سلسلۂ نصاب تعلیم جامعۂ عثمانیہ

حکومتہائے یورپ

حصہ اول

تصنیف

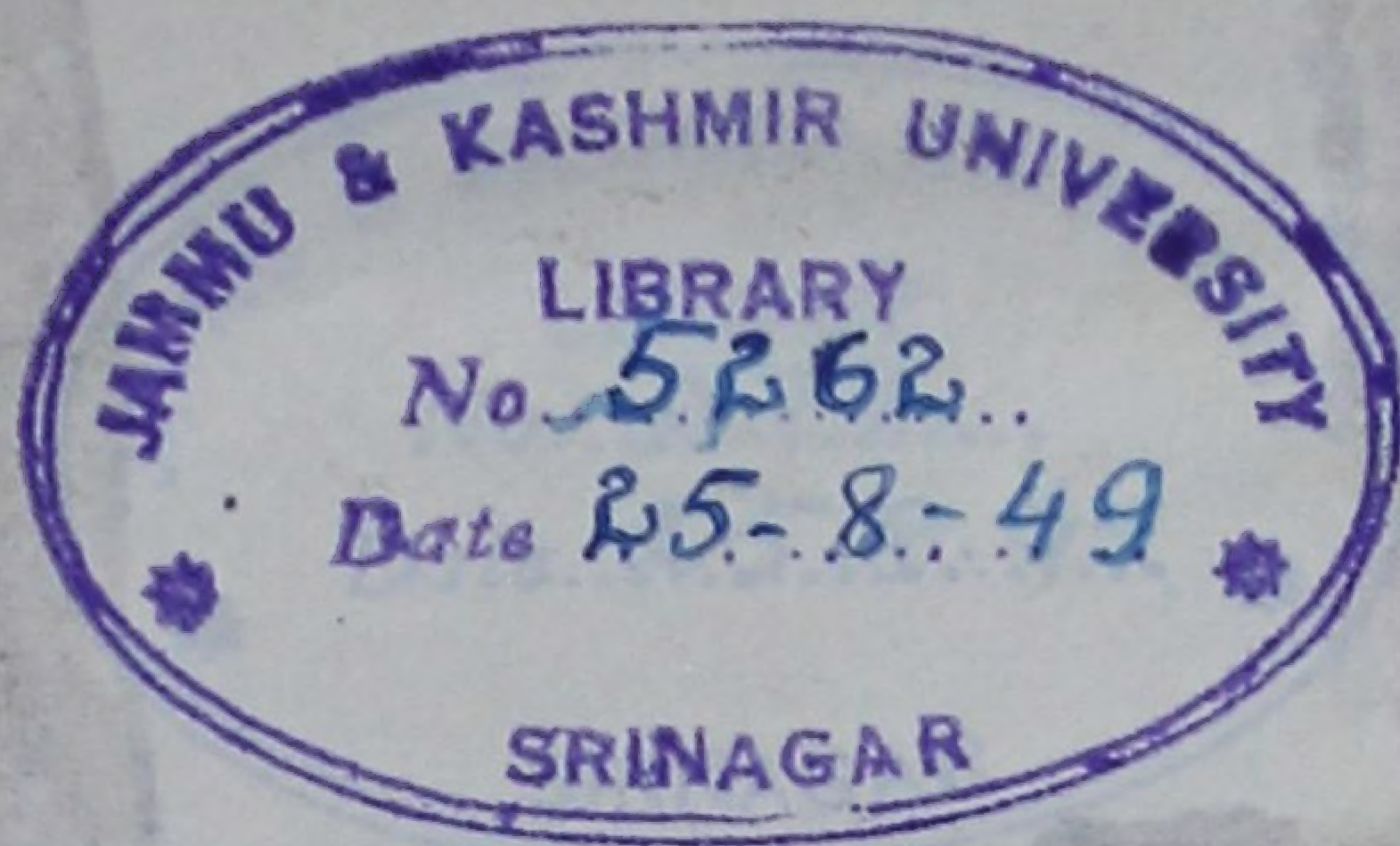
فریڈرک آسٹن اوگ

ترجمہ

قاضی تلمذ حسین صاحب ایم۔اے

رکن شعبۂ تالیف و ترجمہ جامعۂ عثمانیہ

سنہ ۱۳۵۴ھ سنہ ۱۳۴۴ف م سنہ ۱۹۳۵ء

دار الطبع جامعۂ عثمانیہ سرکار عالی حیدرآباد دکن

یہ کتاب مسرز میکملن اینڈ کمپنی پبلشرز کی اجازت سے
جن کو حق اشاعت حاصل ہے اردو میں ترجمہ کرکے
طبع و شایع کی گئی ہے۔

فہرست مضامین

حکومتہائے یورپ

حصۂ اوّل

حصّہ اول

برطانیۂ عظمیٰ اور آئرلینڈ کی حکومت

(۱) اور

ان ممالک کے سیاسیات

بسم اللہ الرحمن الرحیم

باب اوّل

بناہائے دستور سلطنت

انگلستان کی سیاسی اہمیت زمانۂ جدید کا ایک مورخ یہ کہتا ہے کہ انگلستان نے دستوری حکومت کے عقدے کو حل کرنے میں سربراہی کی ہے۔ یہ حکومت مقتدر حکومت ہوتی ہے مگر قانون سے محدود، رائے (عامہ) سے مقید اور شخصی حق و حرّیت کا پاس و لحاظ کرنے والی۔ انگلستان نے دنیا کے لئے یہ کام کر دکھایا ہے۔ اور اس کی تاریخ کے ساتھ تمام دنیا کو جو خاص دلچسپی ہے، وہ اسی میں مضمر ہے"[1]

[1] گولڈون اسمتھ "سلطنت متحدہ" (The United Kingdom) مطبوعۂ نیویارک، ۱۸۹۹ء۔ جلد اوّل صفحہ ۱۔

پس ہمعصر یورپ کے حکومتی نظموں کا مطالعہ شروع کرتے وقت یہ ایک فطری امر ہے کہ انگلستان یعنی اس قوم سے آغاز کیا جائے جس نے سیاسی عمومیت کے عمل و اشاعت میں ویساہی امتیاز عظیم حاصل کیا ہے جیسا امتیاز عبرانیوں نے مذہب میں، یونانیوں نے نقاشی و تعمیر میں اور رومانیوں نے قانون و جنگ میں حاصل کیا تھا۔ کسی دوسری جگہ ایسا منتظم، ایسا مسلسل اور ایسا سیاسی ارتقا نظر نہیں آسکتا۔ کسی دوسری سلطنت کے حکومتی اشکال و اطوار کا نہ اس سے زیادہ دلچسپی سے مطالعہ ہوا ہے اور نہ ان سے بہتر نتائج کے ساتھ ان کی نقل کی گئی ہے۔ انسانوں کی کسی دوسری منتظم جماعت کی روش عامہ متمدن دنیا کے معاشری و اقتصادی و نیز سیاسی ترقی کی تشکیل پر اس سے زیادہ اثر انداز نہیں ہوئی ہے۔

مزید براں، امریکی طلبہ کے لئے یورپی براعظم کی حکومتوں کی طرف متوجہ ہونا باغلب وجوہ اس طرح زیادہ سہل و دلچسپ ہوجائیگا کہ وہ سیاسی ادارات کے اس نظم سے آشنا ہو جائیں جو امریکی و براعظمی دونوں ادارات کے بہت بڑے حصّہ کا اصل الاصول ہے۔ یہ صحیح ہے کہ مختلف جہات ایسے ہیں جنہیں آج ممالک متحدہ امریکہ کا نظم حکومت انگلستان کی بہ نسبت فرانس، جرمانیہ یا سوئزرلینڈ سے زیادہ قریبی مشابہت رکھتا ہے۔ تاہم انگریزی و امریکی نظم کی مشابہت بالجملہ مشترکہ اصل و روایت کی مشابہت ہے۔ اس کے برخلاف، فرانسیسی یا سوئزرلینڈی اور امریکی نظم کی مشابہت بیشتر نقل و تقلید یا اتفاقی یکسانی سے پیدا ہوگئی ہے۔ ایک امریکی عالم لکھتا ہے کہ ”برطانی دستور کی تکوین کی تاریخ خود ہماری تاریخ کا ایک جزو ہے ...... ہمارے عدالتی ادارات و قانون عامہ، حکومت پر قانون کا تفوق، ہمارا نیابتی نظم، اجرائے محصول پر عوام کا اقتدار، جماعت مقننہ کے روبرو وزرا کی ذمہ داری، اور سب سے بڑھکر قوم کے اقتدار اعلیٰ کا اساس الکل اصول، یہ سب ہمارے انگلستانی بزرگوں کے کام تھے“[1]

[1] جی۔ بی۔ ایڈمز۔ ”انگلستان کی تاریخ آئینی کا خاکہ“ (Outline Sketch of

اس کتاب کا مقصد یہ ہے کہ یورپ کی حکومتیں اس وقت جس طرح قائم ہیں اور جس طرح عمل کرتی ہیں، اسے بیان کیا جائے۔ لیکن کسی حکومتی نظم کا سمجھنا اس کے بغیر نہیں ہوسکتا کہ جن تاریخی احوال وافعال سے وہ وجود میں آئی ہیں ان کا کسی قدر قرار واقعی علم ہو۔ لہذا اس تمام مطالعہ میں آئینی تاریخ کے موضوع پر کسی حد تک توجہ ضروری ہوگی، اور انگلستان کے معاملہ میں تو خصوصیت کے ساتھ اس کی ضرورت ہے کیونکہ اس کے باوجود کہ اس ملک کی حکومتی تنظیم میں موجودہ نسل کے اندر اور علی الخصوص جنگِ عظیم کے شروع ہونے کے بعد سے بہت سے عظیم الشان تغیرات واقع ہوئے ہیں، پھر بھی انگریزی سیاسی ادارات تا حال اصلاً واقدماً زمانہ گزشتہ ہی کی بنیاد پر جوں کی توں قائم ہیں اور ان میں سے بعض زمانے ہم سے کئی سو برس پیچھے ہیں۔

اینگلو سیکسن اساسات انگریزی دستور سلطنت کی تاریخ میں پہلا ممیز دور، اینگلو سیکسنوں کی آبادی و حکمرانی کا دور ہے۔ یہ زمانہ پانچویں صدی سے چلکر ۱۰۶۶ء کے نارمنی حملے تک جاتا ہے۔ زمانۂ موجودہ کے دستور سلطنت میں اِس دور کا حصّہ اس سے کم ہے جتنا پہلے یقین کیا جاتا تھا۔ تاہم اس میں بعض ایسے ادارات کی ابتدا ہوئی جنھیں از منۂ بعد میں مقدم اہمیت حاصل ہوگئی۔ ان ادارات میں، شاہی مجلس عقلا صوبوں کی مقامی حکومتی تقسیم، حلقہ (Hundred) بروہ (Borough) اور قصبہ خصوصیت خاص رکھتے ہیں۔ انیگلو سیکسن شاہی کا آغاز گمنامی میں پوشیدہ ہے مگر یہ معلوم ہے کہ اس کا آغاز آباد کاری کے دور کے بعد سے تعلق رکھتا ہے۔ بظاہر اولین بادشاہ ظفر مند جنگی

(بقیہ حاشیہ صفحہ گذشتہ) English Constitutional History
مطبوعہ نیویورک ۱۹۱۵ء۔ صفحہ ۴-۵۔

گرد ہوں کے سردار ہوا کرتے تھے اور ایسے بہت سے سرداروں نے یہ اعزاز خاص حاصل کرلیا۔ جب سیاسی اجتماع میں ترقی ہوئی تو سابق کی قبائلی بادشاہیاں وسیع تر بادشاہیوں کے انتظامی ضلعے بن گئیں۔ اور آخر الامر نویں صدی میں ملک کا تمام مقبوضہ حصّہ ایک واحد بادشاہ کے تحت اقتدار میں آگیا۔ سیکسن بادشاہی انتخابی، پدر سرانہ، اور محدود الاختیار تھی۔ ذی اہمیت اشخاص ایک مجلس میں جمع ہوکر بادشاہ کا انتخاب کرتے تھے اور اگرچہ یہ اعزاز کسی ایسے خاندان کی ملک موروثی ہوتا تھا جسے ربّانی اصل سے سمجھا جاتا تھا، پھر بھی کسی بعیدی مگر قابل تر رشتہ دار کے حق میں قریبی وارث کو نظر انداز کردینا غیر معمولی بات نہ تھی۔ بادشاہ فی الاصل ایک سپہ سالار ہوجاتا تھا۔ وہ واضع قانون بھی تھا۔ مگر اس کے "فرامین" عقلا کی مشورت ہی سے مرتب ہوتے تھے۔ اور ان کا دعویٰ امن کے قائم رکھنے سے کچھ اور زائد نہیں ہوتا تھا۔ وہ منصف اعلیٰ بھی تھا اور تمام جرائم و نقض امن کے متعلق یہ سمجھا جاتا تھا کہ یہ سب قصور اسی کے خلاف کئے گئے ہیں مگر اس کی کوئی مخصوص عدالت نہ تھی اور فی الواقع نفاذ انصاف سے اس کا تعلق بہت کم ہوتا تھا۔ اسی طرح مقامی معاملات پر اُسے براہِ راست کسی قسم کا اقتدار نہیں حاصل تھا۔

دانشوروں کی جماعت یعنی مجلس عقلا بادشاہ کے ساتھ شریک کار تھی۔ چونکہ اس جماعت کی ترکیب کا انحصار بیشتر ہر ایک بادشاہ کی ذاتی مرضی پر ہوا کرتا تھا، اس لئے وقتاً فوقتاً اس میں بہت وسیع تغیرات ہوتے رہتے تھے۔ جن لوگوں کا طلب کیا جانا سب سے زیادہ متوقع ہوتا تھا وہ شاہی خاندان کے ارکان اعلیٰ، پیشوایان مذہبی، بادشاہ کے مصاحبین، اضلاع کے انتظام کرنے والے الڈرمین (اکابر) سلطنت اور محل شاہی کے دوسرے سربرآوردہ عہدہ دار اور وہ خاص اشخاص ہوتے تھے جنھیں براہ راست بادشاہ کی طرف سے زمین دیجاتی تھی

عوام کے انتخاب کردہ نمایندے اس میں شامل نہیں ہوتے تھے۔
معمولاً، ہر مجلس عقلا سال میں تین یا چار مرتبہ طلب کی جاتی تھی۔
بادشاہ کے شریک عمل ہو کر یہ مجلس قوانین وضع کرتی، محصول عائد
کرتی، معاہدات کی گفت و شنود کرتی الڈر مین (اکابر) اور اساقفہ
کا تقرر کرتی۔ اور گاہ بگاہ ان مقدمات کی سماعت کرتی جن کا فیصلہ
صوبہ اور حلقہ کی عدالتوں میں نہ ہوا ہوتا۔ علاوہ ازیں یہی مجلس تھی
جو بادشاہ کا انتخاب کرتی تھی، اور چونکہ یہ مجلس اسے معزول بھی کرسکتی تھی
اس لئے بادشاہ کسی حد تک اس کے روبرو اپنی ذمہ داری کے تسلیم
کرنے پر مجبور تھا، ایک انگریز عالم یہ جتاتا ہے کہ ہماری دستوری تاریخ میں ہا
یہ ایک نمایاں خصوصیت رہی ہے کہ اصولاً سلطنت کے معاملات
میں بادشاہ نے ارباب شوریٰ کے مشورے اور منظوری کے بغیر کبھی
کوئی کارروائی نہیں کی ہے[1]
بادشاہی کو چھوڑ کر اینگلو سیکسن سیاسی ادارات میں سب سے
زیادہ دیرپا مقامی حکومت کے متعدد فردیات تھے۔ ان میں سے
سب سے چھوٹا فرد یہ قصبہ تھا، جو علی العموم ایک گاؤں پر مشتمل ہوتا
تھا جس کے اردگرد قابل کاشت آراضی، چراگاہ اور جنگل ہوتے تھے۔
مجلس قصبہ گاؤں کے آزاد اشخاص کی ابتدائی مجلس تھی اور ایک
ناظم کے تحت وہ قصبہ کے معاملات کا انتظام کرتی تھی۔ قصبہ ہی کی
دوسری شکل برو (Borough) تھی جسکی آبادی کثرت کی طرف مائل تھی جس کی
سیاسی خود مختاری وسیع تر ہوتی جاتی تھی، مگر حکومت کے لئے اس کے انتظامات
معمولی قصبہ ہی کے انتظامات کے مثل ہوتے تھے۔ گاؤں کے مجموعہ
سے حلقہ بنتا تھا۔ اس حلقہ کا سرگروہ ایک حلقہ دار ہوتا تھا، عام

[1] ڈبلیو۔ آر۔ اینسن، قانون ورواج دستور سلطنت" (Law and eustom of the Constitution) طبع سوم، اکسفورڈ ۱۹۰۷ء-۱۱ء، جلد دوم حصۂ اوّل صفحہ ۷۔

طور پر یہ شخص منتخب کردہ ہوتا تھا مگر اکثر کوئی بڑا زمیندار یا پیشوائے مذہب جو حلقہ کی اراضی کا مالک ہوتا تھا، اس کا تقرر کر دیتا تھا۔ حلقہ دار کی مدد کے لئے بارہ یا زائد اشخاص کی ایک مجلس ہوا کرتی تھی۔ اسی مجلس حلقہ میں نیابت کے اصول کا اجرا ہوا کیونکہ اس جماعت کے اجلاسوں میں ناظم، قصبہ کا، پادری اور حلقہ کے اندر کے ہر قصبہ یا برد سے چار بہترین اشخاص آتے تھے۔ مجلس تعلقہ کا اجلاس مہینے میں ایک مرتبہ ہوتا تھا اور اس کا خاص کام مقدمات کا تصفیہ کرنا تھا، خواہ یہ مقدمے دیوانی کے ہوں، یا فوجداری کے ہوں، یا کلیسا کے ہوں۔

حلقہ سے بالاتر صوبہ تھا۔ ابتدائً عام طور پر یہ صوبے وہ قطعات ملک تھے جن پر چھوٹے چھوٹے خود مختار قبائل قابض تھے، مگر بمرور ایام وہ "متحدہ بادشاہی" کے انتظامی صوبے بن گئے۔ صوبے کا سرگروہ ایک الڈرمین (Ealderman) ہوا کرتا تھا، جس کا تقرر بادشاہ اور مجلس عقلا کی جانب سے بالعموم ضلع ہی کے سربرآوردہ اشخاص میں سے ہوا کرتا تھا۔ اس کے بعد ناظم صوبہ ہوتا تھا، ابتداءً یہ عہدہ دار الڈرمین سے فروتر درجہ میں تھا۔ مگر کچھ وقت گزرنے پر وہ الڈرمین پر حاوی ہوگیا۔ یہ شخص درحقیقت تاج کا نمایندہ ہوتا تھا جو صوبہ کے اندر کی شاہی اراضی کے انصرام، بادشاہ کے محاصل کی وصولی، اور عدالتوں کے جرمانوں میں سے بادشاہ کا حق لینے کے لئے بھیجا جاتا تھا۔ ہر صوبے کی اپنی مجلس ہوتی تھی اور صوبہ واسقفی بالعموم ایک ہی رقبے کے دو نام تھے۔ اسقف اس جلسہ میں الڈرمین کے شریک صدر کی حیثیت سے نشست کرتا تھا۔ (عملاً نہیں تو) کم از کم نظریہ کی رو سے مجلس صوبہ، اس صوبہ کے آزاد اشخاص کی محفل ہوتی تھی۔ علی العموم اس کا انعقاد سال میں دو مرتبہ ہوتا تھا، اور تمام آزاد اشخاص اصالتاً یا نیابتاً اس میں شامل ہونے کا حق رکھتے تھے۔ جو لوگ شرکت کی

خواہش نہیں رکھتے تھے وہ مجاز تھے کہ اپنے ناظم یا کارکن کو اپنے نائب کے طور پر بھیجیں۔ پس اس طرح اس جماعت میں یہ امکان تھا کہ وہ ایک مخلوط ابتدائی دنیاوی مجلس کی نوعیت پیدا کرلے۔ یہ صوبے کی مجلس اراضی کے تنازعات کا فیصلہ کرتی تھی، ان مقدمات کی سماعت کرتی تھی جن کا تصفیہ حلقہ کی عدالت میں نہیں ہوسکتا تھا، اور ضمنی طور پر کلیسائی اختیارات کو بھی عمل میں لاتی تھی[۱]۔

[۱] - اینگلوسیکسن سیاسی ادارات کا قابل استناد بیان ڈبلیو اسٹبز کی کتاب "انگلستان کی دستوری تاریخ بلحاظ ابتدا و ارتقا" ہے (Constitutional History of England in its orgin and Development) طبع ششم مطبوعہ آکسفورڈ ۱۸۹۴ء با لخصوص جلد اول صفحات ۴۷-۱۸۲۔ مگر حال کی تحقیقات علما نے اسکے بیان کردہ واقعات و آرا میں بہت کچھ اضافہ و ترمیم کردیا ہے۔ ایک کارآمد بیان (اگرچہ وہ بھی اسی طرح محتاج تصحیح ہے) ایچ ٹیلر کی کتاب انگریزی دستور سلطنت کا بدو آغاز اور نشو و نما" ہے (Origims ad Groth of the English Constitution) طبع جدید، مطبوعہ بوسٹن ۱۹۰۰ء۔ جلد اول کتاب اول، ابواب ۳-۵۔ اور اطلاعات کا ذخیرہ جے۔ رامزے کی کتاب" اساسات انگلستان" (Foundations of England) ۲ جلد مطبوعہ لندن ۱۸۹۸ء ہے۔ ایک قابل قدر خاکہ سے۔ بی وہائٹ کی کتاب "تکوین دستور سلطنت انگلشیہ" (Making of the English Constitution) مطبوعہ نیو یارک ۱۹۰۸ء، صفحات ۱۶-۶۲-۹۴-۸۵-۱۴۱ ہے۔

ایک شاندار کتاب ای۔ اے فریمین کی انگریزی دستور سلطنت کا نشو و نما" ہے۔ طبع چہارم مطبوعہ لندن ۱۸۸۴ء۔ لیکن اسکے استعمال میں احتیاط چاہیے کیونکہ مصنف نے ازمنہ مابعد میں اینگلوسیکسن اثرات باقیات کے اندازے میں مبالغہ سے کام لیا ہے۔ سیاسی اور اداراتی تاریخ کتب ذیل میں بہت مشرح طور پر بیان ہوئی ہے۔ ٹی۔ ہاجکن تاریخ انگلستان تا فتح نارمن (History of England to the Norman Conquest) مطبوعہ لندن ۱۹۰۶ء

نارمنی و انشروی حکومت ۔ انگریزی دستور سلطنت کی تکوین میں دوسرا اور نسبتہً زیادہ اہم نارمنی آنشروی دور تھا جو ۱۰۶۶ء میں ولیم فاتح کے ورود کے وقت سے ۱۲۱۶ء میں شاہ جان کے انتقال کے زمانے تک پر محتوی تھا ۔ اس دور کی جس ہیئت پر سب سے پہلے توجہ منعطف ہوتی ہے وہ اختیار شاہی کی لاانتہاہی وسعت اور ایک عظیم الشان مرکزی انتظامی نظم کی تعمیر ہے جسکا مطلق العنان سرگروہ بادشاہ تھا ۔ اینگلو سیکسن زمانے میں شاہی کمزور تھی مگر نارمنی فاتح ایک پرزور، دخلدہ اور مدبر فرمانروا تھا، جس نے نہایت پختہ تدبیر کے ساتھ اپنے حملہ کے نتائج سے اس طرح کام لیا کہ بادشاہ ملک کا واقعی مالک بن گیا ۔ جاگیریت، قبضہ اراضی، فوجی خدمت، محصول، کلیسا، سب سے یہ کام لیا جاتا تھا کہ تاج کے اغراض کو پورا کریں ۔ ایک نسل کے اندر اندر، انگلستان نہایت مطلق العنان قسم کی متحدہ و مرکزی بادشاہی بن گیا ۔

یہ کام کچھ تو اس طرح پورا کیا گیا کہ ان بڑی بڑی امارتوں کو شکست کردیا گیا جنہوں نے سیکسون کے موخر زمانہ میں شاہی کو خطرے میں ڈالدیا تھا اور کچھ اس طرح پورا ہوا کہ ناظمان صوبہ کے اختیارات اور ان کی اہمیت کو بڑھا دیا گیا، مگر زیادہ تر اس کی تکمیل یوں ہوئی کہ ایوان شاہی کے عہدہ داران جلیلہ کے تحت میں حکومت کے دو عظیم القدر محکموں یعنی محکمۂ عدلیہ و محکمۂ مالی کی ماہرانہ ترتیب و تنظیم

(بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ)۔ سی۔ ڈبلیو ۔ سی، اربین "انگلستان قبل از فتح نارمنی" (England before the Norman Conquest) مطبوعہ لندن، ۱۹۱۰ء ۔ ایک قابل قدر فہرست کتب ۔ سی گروس کی کتاب "اساس داد بیات تاریخ انگلستان ۔" (Sources and Literature of English History) مطبوعہ لندن، ۱۹ء ہے ۔

کی گئی ۔ اِن اعلیٰ عہدہ داروں کی مدد کے لئے ماہرِفن عہدہ داروں کی مستقل جماعتیں مقرر تھیں[1] محکمۂ عدلیہ، ایک عدالت (Curia) پر مشتمل تھا، اور محکمۂ مالیہ اکسچیر (Exchequer) پر۔ ایک کا سرگروہ چانسلر تھا، اور دوسرے کا سرگروہ خازن۔ ان دونوں محکموں کے اعلیٰ عہدہ داروں کی ایک ہی جماعت ہوتی تھی جو کبھی تو بہ حیثیت عادلوں کے نشست کرتے تھے، اور کبھی بہ حیثیت عاملان خزانہ کے نفاذِ انصاف کے منافع و مصارف، اور خزانہ کے داخل وخارج سلطنت کی ایک ہی اصولی کارروائی کے مختلف فروع تھے[2] "کیوریا" کے عادل جو تمام ملک میں گشت کرکے عدالت کا کام کیا کرتے تھے اور شیرف (ناظم صوبہ) جو سال میں دو مرتبہ عمال خزانہ کو ضلعے کے مواجب کا حساب دینے آتے تھے یہی لوگ ان حقیقی مرکزی مختاروں کے مماثل تھے جن کے ذریعہ سے مرکزی و مقامی حکومتیں باہم مربوط تھیں۔ جیسا کہ ظاہر ہوگا، بمرور ایام، اسی نارمنی کیوریا سے نظم ونسق کے وہ مختلف محکمے ظہور میں آئے جن کے اعلیٰ ترین عہدہ داروں سے آج برطانی قوم کی حقیقی عاملانہ جماعت مرکب ہے۔

دستوری پابندیوں سے مقید ہونے کی وجہ سے فاتح اور اسکے اولین جانشین شاہی اقتدار پر صرف انھیں تحدیدات کو تسلیم کرتے تھے جو ان کی رعایا کے طاقتور و شورہ پشت افراد عائد کرتے تھے

---

[1] بادشاہ کی عدالتوں نے جاگیری اور دوسری عدالتوں کو نقصان پہنچا کر انصاف کا نظم ونسق جس طرح اپنے ہاتھ میں لے لیا اس کی نسبت جنکس کی تصنیف "حکومت شہنشاہی برطانیہ" (Government of the British Empire) مطبوعہ بوسٹن ۱۹۱۸ء صفحات ۹ - ۱۲ دیکھنا چاہیے۔

[2] انیسن، قانون و رواج دستور سلطنت (Law and Custem of the Constitution) جلد دوم حصہ اول صفحہ ۱۱۔

لیکن بادشاہ کے ساتھ اول ہی سے ایک جماعت شریک کار تھی جو مجلس عام یا مجلس عظمیٰ کے نام سے مشہور تھی۔ سیکسن وقائع، سے ہمیں معلوم ہوتا ہے کہ "شاہ ولیم جب انگلستان میں ہوتا تھا تو سال میں تین مرتبہ اپنا تاج زیب سر کرتا تھا وہ عید الفصح کے موقع پر ونچسٹر میں پنٹی کاسٹ کے موقع پر، وسٹ منسٹر میں اور عید میلاد (کرسمس) کے موقع پر گلوسٹر میں تاج پہنا کرتا تھا۔ ان مواقع پر انگلستان کے تمام اشخاص (یعنی، اساقفہ اعظم، اساقفہ، ایبٹ اور ارل، بیرن اور نائٹ سب اس کے ساتھ ہوتے تھے"۔ درحقیقت "انگلستان کے تمام اشخاص" سے مراد صرف مقتدایان عظام، سلطنت کے اعلیٰ عہدہ دار اور بادشاہ کے خاص مستاجر ہیں، مگر نفس الامر میں اس سے مقصود ان لوگوں میں سے صرف وہ زیادہ اہم اشخاص ہیں جو فرداً فرداً بادشاہ کے حضور میں طلب کیے جاتے تھے۔ بہر نوع اصولاً اتنا ضرور تھا کہ جسطرح ان نارمنی بادشاہوں کے پیشرو مجلس عقلا سے مشورت کیا کرتے تھے، اسی طرح یہ بادشاہ بھی توضیع قانون، مالیات، اور روش عامہ کے تمام اہم مسائل پر اکابر ملک کی اس مجلس سے صلاح لینے کے خوگر تھے۔ حقیقت میں یہ کہا جاسکتا ہے کہ اس مجلس کا ارتقا انگریزی دستور سلطنت کا مرکزی موضوع ہے کیونکہ اسی سے بالواسطہ یا بلاواسطہ اس طریق سے ترقی کر کے پارلیمنٹ، کابینہ اور عدالتہائے قانونی پیدا ہوئی ہیں"[۱]۔

فاتح کے انتقال (واقعہ ۱۰۸۷ء) کے نصف صدی بعد تک یہ نظم معقول طور پر چلتا رہا مگر اس کی وجہ فاتح کے اس دور کے جانشینوں کے کسی مزید اضافہ کے باعث نہ تھی بلکہ اس کی وجہ زیادہ تر وہ قوت

[۱] - ولسن "مملکت" (W. Wilson the State) مطبوعہ بوسٹن (۱۹۱۸ء) صفحہ ۱۸۳ -

تحریک تھی جو اس نظم کے بانی نے اس میں مرکوز کردی تھی۔ درحقیقت، اسٹیفون کے عہد حکومت (۱۱۳۵-۵۴ء) کی طوائف الملوکی نے اس کل کو تقریباً بالکل ہی تباہ کردیا تھا۔ اس کے بعد قوی بازو و جفاکش ہنری دوم (۱۱۵۴-۸۹ء) کا زمانہ آیا۔ جس نے تمام ضائع شدہ اختیارات کو دوبارہ حاصل کرلیا، اور خود اپنی طرف اسے بھی کچھ کم اضافہ نہیں کیا۔ یہ کہا گیا ہے کہ ہنری دوم کو ایک ایسی قوم ملی جو طوائف الملوکی کی مصیبتوں سے تنگ آگئی تھی، اور اس قوم کو ہنری دوم کی ذات سے ایک ایسا بادشاہ مل گیا جو زوردار نظم و نسق کا گویا عاشق تھا۔ اپنی تمام رعایا کو یکساں نظم قانون کے تابع کرنے کے لئے اس جلیل القدر انشردی فرمانروا نے سرکش اُمرا اور خود مختار پادریوں دونوں کے ساتھ مستقل جنگ و جدل جاری رکھی۔ اُسے پوری پوری کامیابی نہیں ہوئی۔ علی الخصوص پادریوں والے مناقشے میں مگر قوم کے دوبارہ جاگیری ابتری میں مستقلاً مبتلا ہوجانے کو اس نے روک دیا اور اس نے شاہی قانون کو ایسے اقتدار سے ملبوس کردیا جو خود فاتح کے زمانے تک میں نہ تھا۔ درحقیقت ہنری دوم کے عہد حکومت کے متعلق یہ دعویٰ کیا گیا ہے کہ[۱] اس سے قانون کی حکومت کی ابتدا ہوئی ہے۔" عدالتی و مالی دونوں اغراض کے لئے شاہی عادلوں کے صوبہ واری دوروں کو ایک مستقل بنیاد پر قائم کرکے اور عدالت و مالیات کے مقامی نظم و نسق میں جوری، کے اصول کو وسعت دیکر ہنری نے، انگریزی قانون عامہ، جوری، اور موجودہ سلسلہ عدالت کے قیام میں غالباً ہر دوسرے شخص کی بہ نسبت زیادہ مدد دی۔ بڑے بڑے بیرنوں کے بجائے زیادہ تر

---

[۱] اینسن، قانون و رواج دستور سلطنت، (Law and Custom of the mstitution) جلد دوم، حصۂ اول، صفحہ ۱۲۔

قانون دانوں اور سپاہیوں کو ناظمان امن کے طور پر مقرر کرنے سے اس نے مقامی معاملات میں مرکزی حکومت کے اثر کی ربوبیت کی۔ فوجی خدمت کو نقدی معاوضہ (یا بدل الخدمت) میں تبدیل کر دینے اور قدیم محافظ ملک فوج کی تجدید سے وہ قوم کی مسلح قوت کو کامل طور پر شاہی اقتدار کے تحت میں لے آیا۔ مجالس عظمیٰ کو بکثرت طلب کرنے، اور سلطنت کے مقدم معاملات کو عادتاً اسکے سامنے پیش کرنے سے، اس نے ایک ایسے ادارے کی اہمیت میں بہت کچھ اضافہ کر دیا جس سے کچھ زمانہ بعد خود پارلیمنٹ کا وجود میں آنا مقدر تھا۔

منشور اعظم (۱۲۱۵) ۔ ولیم فاتح اور ہنری دوم کے ایسے قابل بادشاہوں کے ہاتھ میں مطلق العنان طاقت کے ہونے سے اگرچہ کبھی کبھی ناانصافی بھی صادر ہوجاتی تھی مگر عام طور پر یہ طاقت سود مند و قابلِ تحمل ہوتی تھی لیکن ہنری دوم کے بیٹے رچرڈ اول یا جان کے ایسے کمزور و بد کردار حکمرانوں کے ہاتھ میں یہ طاقت بہت جلد ناقابلِ برداشت بن گئی۔ جان کے دور حکومت میں شکایات کے طومار لگ جانے کا نتیجہ یہ ہوا کہ ملک کے طاقتور اشخاص یعنی بیرن علانیہ بغاوت کیلئے اُٹھ کھڑے ہوئے اور ۱۵۔جون ۱۲۱۵ء کو بادشاہ نے جب یہ دیکھا کہ کوئی فریق اس کے ساتھ نہیں ہے اور اس کے تخت کے جاتے رہنے کا خطرہ لاحق ہے تو اس نے آزادیوں کا وہ مشہور مجموعہ عطا کر دیا جو "منشور اعظم" کے نام سے مشہور ہے۔ کسی قوم کی تاریخ میں کوئی دستاویز اس "منشور" سے زیادہ اہمیت رکھنے والی نہیں ہے، ایک مرتبہ اسٹبز نے یہ خیال ظاہر کیا تھا کہ انگلستان کی ساری دستوری تاریخ اسی منشور کی ایک تفسیر مدید ہے۔ اس منشور کی اہمیت صرف اس امر سے نہیں ہے

کہ معاشرے کے مختلف طبقات کے متحدہ عمل سے یہ منشور ایک نارضامند بادشاہ سے بزور حاصل کیا گیا تھا اور یہی عمل ایسا تھا کہ ازمنۂ وسطی میں فرانس اور برّ اعظم کے دوسرے ممالک میں کبھی اسکا امکان نہیں پیدا ہوا۔ بلکہ اس کی اہمیت کا خاص باعث یہ ہے کہ اس کے وسیلہ سے انگریزی حکومت کے اساسی اصولوں کا (جس حدتک کہ وہ اصول تیرھویں صدی میں پختہ ہوگئے تھے) ایک بے نظیر خلاصہ ہاتھ آجاتا ہے۔ اس منشور میں ایسی باتیں جو نئی ہوں بہت ہی کم ہیں۔ اس کے واضعین کا مقصود صرف اتنا تھا کہ انگلستان کے اچھے بادشاہوں نے جن اصولوں اور رواجوں کو علی العموم مرعی رکھا تھا، اور جن سے رچرڈ اور جان کے ایام بدمیں گریز کیا گیا یا علانیہ ان کی خلاف ورزی کی گئی تھی، انھیں اصولوں اور رواجوں کو ایک معقول اختصار کی دستاویز میں جمع کردیں۔ حکومت کی کسی نئی شکل یا قوانین کے کسی نئے ضابطہ کا کوئی خیال مطلق نہیں تھا، بلکہ زیادہ تر موجودہ وعملی شکایات کا تدارک مدنظر تھا۔ پس بالطبع یہ منشور اپنے اکثر وبیشتر اہم دفعات کے لحاظ سے ہنری اول کے ۱۱۰۰ء والے عطا کردہ منشور پر مبنی تھا، اور یہ دستاویز بھی اپنی جگہ پر زیادہ تر سیکسنی بادشاہ اڈورڈ تائب کے پاکبازانہ قوانین پر قائم تھی۔ اسی طرح ۱۲۱۵ء کا منشور بھی اپنی باری میں ایک ایسی بنیاد بن گیا کہ ازمنۂ مابعد میں دستوری آزادی کا قول وقرار اسی کی طرف راجع ہوتا تھا اور متعدد فرمانرواؤں کو جو اس کے اصول کو ملحوظ رکھنے پر مائل نہ تھے، کم وبیش دباؤ کے تحت میں آکر خود اس منشور کی تصدیق کرنا پڑی۔

واقعاً، یہ منشور بادشاہ اور اس کی غیر مطمئن رعایا کے مابین ایک معاہدہ تھا، فی الاصل یہ ایک جاگیرانہ دستاویز تھی، اور اسکے

قواعد کے بیشتر حصہ کا تعلق سب سے پہلے بیرنوں کے امتیازات وحقوق سے تھا، لیکن اس میں ایسی دفعات بھی داخل تھیں جن کا اثر معاشرے کے تمام طبقات پر پڑتا تھا، اور یہ امر خیال رکھنے کے قابل ہے کہ اس منشور میں بیرنوں اور پادریوں نے یہ ذمہ لیا تھا کہ وہ خود تاج سے جس قسم کے رواجوں اور آزادیوں کا مطالبہ کر رہے ہیں انھیں وہ اپنے تابعین پر وسیع کریں گے۔ منشور کو اگر بہ حیثیت مجموعی دیکھا جائے تو اس نے کلیسا کی ذمہ داری کی گویا ضمانت کردی، جبقدر جاگیری ذمہ داریاں اور رواج باقی رہ گئے تھے اُنھیں از سرِنو اور قطعی الفاظ میں متعین کردیا، ذی اختیار قصبات یعنی برو، کے اختیارات کو محفوظ کردیا، ملک وتجارت کی آزادی کا ذمہ لیا، اور حکومت وقوانین سے متعلق اہم ضوابط قرار دیئے، خاص کر یہ قرار پایا کہ جب بادشاہ بدل الخدمت (Scutage) کی تشخیص یا غیرمعمولی مالی امداد کی تجویز کرے، تو اُسے مجلس عامہ، کی صلاح لینا چاہیئے جو مستاجران اعلیٰ پر مشتمل ہو، ان میں سے جو زیادہ بڑے مستاجر ہوں وہ فرداً فرداً بلائے جائیں، اور کم اہمیت کے مستاجر بذریعۂ ناظمان امن طلب کئے جائیں بعض عام دفعات سے بے لوث اور غیر متغیر انصاف کی ضمانت کی گئی تھی، مثلاً یہ کہ ایک دفعہ میں یہ اقرار کیا گیا تھا کہ انصاف کی خرید وفروخت نہ ہوگی، ایک دوسری دفعہ میں یہ قرار دیا گیا تھا کہ کوئی آزاد شخص اپنے ہمسروں[1] کے فیصلہ یا قانون ملک کی متابعت کے سوا کسی طرح پر مقید

[1] لفظ 'پیر' (ہمسر) اس کے معنی محض ہم رتبہ اشخاص کے ہیں، اس دفعہ کے معنی میں جوری کے ذریعہ سے مقدمہ چلانا مضمر نہیں ہے۔ یہ صرف اس امر کی ذمہ داری تھی کہ بیرنوں کے مقدمہ کا فیصلہ ان سے کم رتبہ کے جاگیری اشخاص نہ کریں گے جوری کا طریق تیرھویں صدی میں عام ہوتا جاتا تھا مگر اسکا تعین منشور اعظم میں نہیں کیا گیا تھا۔

خارج الذمہ یا محروم الملک نہیں کیا جائے گا۔ مگر اس تمام توضیح میں جو امر جاری و ساری تھا وہ مطلق العنان طاقت کی تحدید کا خیال تھا۔ بیشک یہ خیال بیسویں صدی کی دستوری بادشاہی کا سا تخیل نہیں تھا مگر بدرجہ اقل یہ ایک صاف تصور اس پابندی کا تھا کہ بادشاہ کو بہ حیثیت جاگیر دار کے اپنے جاگیری معاہدات کے حدود کے اندر رہنا چاہیئے۔ایک امریکی عالم یہ کہتا ہے کہ "منشور اعظم نے جو کچھ کیا وہ دو ایسے اساسی اصول کا قائم کردینا تھا جو ۱۲۱۵ء ہی کی طرح صاف طور پر آج بھی انگریزی دستور سلطنت اور ان تمام دساتیر سلطنت کی بنیاد ہیں جو مذکور الصدر دستور سے ماخوذ ہیں، اولاً یہ کہ سلطنت کے اندر بعض ایسے قوانین موجود ہیں جو اپنے وقت کی سیاسی تنظیم کی ایسی لازمی بنیاد بن گئے ہیں کہ بادشاہ کو (ہمارے اس وقت کے محاورے میں حکومت کو) ان کی اطاعت کرنا چاہیئے، اور دوسرے یہ کہ اگر حکومت ان قوانین کی اطاعت سے انکار کرے تو قوم کو یہ حق حاصل ہے کہ وہ اُسے ایسا کرنے پر مجبور کردے خواہ اسمیں نوبت اس کی آجائے کہ موجودہ حکومت کو زیر زبر کرکے اس کے بجائے دوسری حکومت قائم کردی جائے..... انگریزی تاریخ کے ہر اُس زمانہ میں جب کہ اس قسم کے مسائل پیدا ہوئے ہیں اور انگریزی آزادی کے ارتقا کے ہر ایک نازک موقع پر، یہی دوگانہ اصول وہ اصول رہا ہے جس پر ہمارے بزرگ قائم رہے اور جسے بنیاد قرار دیکر اُنھوں نے آہستہ آہستہ اس آزاد حکومت کی عمارت طیار کی جس کے تحت ہم رہتے ہیں" [۱]۔

---

[۱] ۔ ایڈمز، "انگلستان کی تاریخ آئینی کا خاکہ" (Ontlines of English Constitutiona) (History) صفحات ۴۵ - ۴۷ - نارمنی و آنجوی دور کے ادارائی ہیئتوں کے معتدبہ

پارلیمنٹ کا عروج	اس طرح پر شاہی مطلق العنانی اور کسی نہ کسی نوع سے عامۂ قوم کی نمایندگی کرنے والی قوت (یعنی حاکم و محکوم کے

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ بیانات کتب ذیل میں ہیں۔ اسٹبز، تاریخ دستوری (Constitutional History) جلد اوّل صفحات ۳۱۵ - ۶۸۲ - ٹیلر "انگریزی دستور سلطنت کا آغاز اور نشوونما۔" (Origin and Growth of the English Constitution) جلد اوّل کتاب دوم، ابواب ۲ - ۳ - ایڈمز، انگریزی دستور سلطنت کا آغاز" (Origin of the English Constitution) ابواب ۱ - ۴ ایک عمدہ مختصر تبصرہ سی - ہیس کنس (Haskins) کی کتاب نارمن قوم یورپی تاریخ میں ہے (The Norman in the European History) مطبوعہ بوسٹن، ۱۹۱۵ء۔ باب سوم - دو کار آمد چھوٹی چھوٹی کتابیں حسب ذیل ہیں - اسٹبز، ابتدائی شاہان پلینجنٹ" (Early Plantagenets) مطبوعہ لندن ۱۸۷۶ء - مسز جے - آر گرین - ہنری ششم" (Henry VI) مطبوعہ لندن ۱۸۹۲ء - عام داستان کتب ذیل میں ملیگی - ٹی - ایف - ٹاوٹ تاریخ انگلستان از جلوس ہنری سوم تا انتقال اڈورڈ سوم ۱۲۱۶ - ۱۳۷۷ (History of Englad from the accession of Henry III to the death of Edward III, 1216-1377) مطبوعہ لندن، ۱۹۰۵ء - ایچ - ڈبلیو - سی ڈیوس، انگلستان تحت حکومت شاہان نارمن و شاہان آنزوی (England under the Normans and the Angeuins) مطبوعہ لندن، ۱۹۰۵ء - ایک یادگار زمانہ تصنیف د اگرچہ اس میں معتدبہ تصحیح کی ضرورت ہے)، اے فریمین کی تاریخ فتح نارمنی" (History of the Norman Conquest) ۶ جلد مطبوعہ آکسفورڈ، ۱۸۶۷ - ۱۸۷۹ ہے - اور ایک مفید خاکہ فریمین کی مختصر تاریخ فتح نارمنی" (Short History of the Norman Conquest) طبع سوم، مطبوعہ آکسفورڈ ۱۹۰۱ء ہے۔ وسیع اور فنی کتابوں میں کتب ذیل کا ذکر ہوسکتا ہے - ایف پولک اور ایف ڈبلیو میٹلینڈ، تاریخ قانون انگلشیہ" (History of English Law) ۲ جلد طبع دوم، کیمبرج ۱۸۹۵ء قانونی تاریخ و مسلمات کے مطالعہ کے لحاظ سے یہ کتاب تمام سابقہ کتب سے فائق ہے۔ ایف۔

درمیان، طویل المدت مناقشے کا صاف طور پر آغاز ہوگیا تھا، اس مناقشے کے لئے یہ مقدر ہوچکا تھا کہ یہ کئی صدیوں تک جاری رہے گا اور درحقیقت یہی ملک کی دستوری تاریخ کا وسطی مرکز بنجائیگا اور اس کا خاتمہ صرف اس وقت ہوگا جب قوم اپنے اس حق کو پوری طرح تسلیم کرا دے گی کہ وہ ہر نہج سے خود اپنی مالک ہے۔ اس مہیب مناقشے میں قوم کی جانب سے سربراہی کا کام اس جلیل القدر

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ ڈبلیو میٹلینڈ۔ "ڈومزڈے بک و مابعد" (Domesday Book and Beyond) کیمبرج، ۱۸۹۷ء ج۔ ایچ راؤنڈ "جاگیری انگلستان" (Feudal England) مطبوعۂ لندن، ۱۸۹۵ء۔ کے نارگیٹ "انگلستان تحت شاہان آنژوی" (England under the Angevin Kings) ۲ جلد، مطبوعہ لندن ۱۸۸۷ء۔ ایضاً "جان لیکلینڈ" (John Lackland) مطبوعۂ لندن، ۱۹۰۲ء۔ جے۔ ایچ ایمزے۔ "آنژوی شہنشاہی" (The Angevin Empire) مطبوعۂ لندن ۱۹۰۳ء۔ منشور اعظم کی اصل عبارت اسٹبز کے "منشورات منتخبہ" (Select Charters) صفحات ۲۹۶۔۳۰۶۔ پر طبع ہوئی ہے۔ اس کے انگریزی ترجمے کتب ذیل میں ملیں گے۔ ایچ ایم۔ اسٹیوئینز "انگلستان کی تاریخ دستوری کے منتخب دستاویز" (Select Documents of English Constitutional History) مطبوعۂ نیو یارک، ۱۹۰۱ء۔ جامعۂ پین سل وینیا کے شائع کردہ "تراجم وطبعات ثانی" (مترجمۂ ای۔ پی چینی) جلد اوّل شمارہ ۶۔ اس بحث پر بڑی مخصوص تصنیف، ڈبلیو۔ اس میک کگنی کی "منشور اعظم: شاہ جان کے منشور اعظم کی تفسیر" (Magna Carta; A Commentary on the Great Charter of King John) مطبوعۂ گلاسگو، ۱۹۰۵ء۔ ایک توضیح کن تشریح اڈمز کی کتاب "انگریزی دستور سلطنت کا آغاز" (Origin of the English Constitution) ہے صفحات ۲۰۷۔ ۳۱۳۔ نیز، ایچ۔ ای۔ میلڈن (مدیر) "یادگاری مضامین درباۂ منشور اعظم" (Magna carta Commemoration Essays) بھی دلچسپ ہے۔ مطبوعۂ لندن، ۱۹۱۷ء۔

ادارے نے انجام دیا جو ہنوز شاہ جان کے زمانے میں وجود میں نہیں آیا تھا، یعنی پارلیمنٹ کی تاریخ میں تکوینی دور میں ہنری سوم کے عہد (۱۲۱۶ - ۱۲۷۲) کا نصف ثانی اور اس کے ساتھ قانون ساز بادشاہ اڈورڈ اوّل کا کل عہد حکومت (۱۲۷۲ - ۱۳۰۷) تھا۔ ہم جانتے ہیں کہ پارلیمنٹ کی تخلیق اس طرح پر ہوئی کہ نارمنی زمانے کی حقیقتاً جاگیری مجلس اعظم میں قوم کے ان طبقات کے نمایندوں کو جن کی جاگیری زمانے میں کوئی حیثیت نہ تھی خاصکر تجار اور چھوٹے چھوٹے زمینداروں کے نمایندوں کو داخل کر کے اس مجلس کو وسعت دیدی گئی۔ اس کے بعد یہ ہوا کہ ارکان کے اس مرکب مجموعے کو دوہم پایہ مجلسوں میں منقسم کردیا گیا۔ تیرھویں صدی میں نمایندگی کا اصول کوئی نئی چیز نہیں تھا بلکہ اینگلوسیکسنی زمانے کی مقامی حکومت میں اس کے اہم اثرات موجود تھے۔ پارلیمنٹ کے ارتقا میں یہ اصول جسطرح عمل میں آیا اُس کی نسبت عام طور پر یہ سمجھا جاتا ہے کہ یہ بارھویں صدی کے اس طرز عمل سے پیدا ہوا کہ اجرائے محاصل کے اغراض سے جائداد منقولہ و غیر منقولہ کی قیمت کے تعین کے لئے تشخیص کرنے والوں کا اور بادشاہ کے مقرر کردہ عادلوں کے سامنے فوجداری معاملات کے پیش کرنے کے لئے جواروں (Juros) کا انتخاب ہوتا تھا[1]۔ تیرھویں صدی کے آغاز تک یہ خیال بہت مضبوط جڑ پکڑتا جاتا تھا کہ نہ صرف محصول کے عائد کرنے میں محصول دینے والوں کی شنوائی ہونا چاہیے، بلکہ نمایندگی اور ادائے محصول میں ایک طرح کا طبعی و لابدی تعلق ہے، جیساکہ بیان

---

[1] چنانچہ ہنری دوم کے ۱۱۸۸ء والے "عشر صلاح الدین" کی تشخیص (بدرجۂ اوّل جزوی طور پر) قرب و جوار کے جوار کے ذریعہ سے ہوئی تھی، جنکا انتخاب مختلف حلقہائے مذہبی کے محصول دینے والوں نے کیا تھا۔ اور ایک مفہوم میں یہ انکے نمایندے تھے، یہ عشر آمدنی اور جائداد منقولہ پر پہلا قومی محصول تھا۔

ہوچکا ہے، منشور اعظم نے یہ متعین کردیا تھا کہ بدل الخدمت (Scutage) اور تمام جاگیری امداد کی تشخیص میں (سوائے تین مسلمہ عام جاگیری امداد کے) بادشاہ کو مجلس اعظم سے صلاح لینا چاہئے۔ اوائل تیرھویں صدی کی مجلس نمایندہ جماعت نہیں تھی مگر اسمیں نمایندہ جماعت بننے کی قابلیت ضرور موجود تھی چنانچہ ایسا ہی ہوا اجرائے محصول میں سہولت پیدا کرنے کے لئے مرکزی حکام کو یہ تدبیر مناسب معلوم ہوئی کہ قومی معاملات کے حدود میں عام نمایندگی کے اس اصول کو رائج کریں جس سے مقامی انصاف اور مالیات کے حدود میں پہلے ہی سے اچھے نتیجے پیدا ہو رہے تھے، اور اسی طریق کے اختیار کرنے کا نتیجہ وہ تدریجی تغیر ہوا جس سے جاگیری اکابر و عظام کا قدیمی مجمع ایک قومی پارلیمنٹی جمعیت میں مبدّل ہوگیا۔

اس جانب میں پہلا قدم ۱۲۱۳ء میں اٹھایا گیا، جب کہ شاہ جان نے مالی و سیاسی مشکلات سے پریشان ہوکر "ناظمان امن" کے نام احکام جاری کئے کہ ہر ضلع سے "چار فہمیدہ نائٹ" آکسفورڈ میں منعقد ہونیوالی مجلس شوریٰ میں بھیجے جائیں۔ ۱۲۵۴ء میں شاہ ہنری سوم کو جب گیسکنی کی جنگوں کے لئے روپیہ کی ضرورت ہوئی تو اس نے ناظمان امن سے یہ چاہا کہ تاج کو امداد دینے کے لئے بیرنوں اور پادریوں سے مشاورت کرنے کے لئے ہر ضلع سے وہ نائٹ بھیجے جائیں۔ امداد کی حسب خواہ منظوری سے انکار کردیا گیا، اور بادشاہ اور بیرنوں کے درمیان مناقشہ کی جو آگ مدت سے اندر ہی اندر سلگ رہی تھی وہ خانہ جنگی کی صورت میں بھڑک اُٹھی، مگر اس کشمکش کے دوران میں پارلیمنٹ کی بنیاد اور بھی زیادہ مستحکم طریق پر قائم ہوگئی۔ ۱۲۶۴ء میں لیوئس میں بادشاہ کے شکست کھاجانے کے بعد، بیرنوں کے سرگروہ سائمن ڈی مونٹفرٹ نے ایک پارلیمنٹ کا انعقاد کیا، جو نہ صرف بیرنوں اور پادریوں پر مشتمل تھی بلکہ ہر صوبے سے چار نائٹ بھی اس میں شامل تھے، اور پھر دوسرے سال لندن میں اس نے پانچ ارل، اٹھارہ بیرن اور پادریوں کی ایک

جماعت کثیرہ کے علاوہ متعدد اضلاع سے دو دو بیرنوں کو اور ان اکیس قصبات سے جن کی نسبت معلوم تھا کہ بیرنوں کے ہوا خواہ ہیں دو دو شہریوں کو جمع کیا۔ یہ کارروائیاں غیر مستند تھیں، بلکہ درحقیقت انقلابی نوعیت رکھتی تھیں اور اسٹبز کے خیال کے مطابق ۱۲۶۵ء کا اجتماع بھی ایک فریقانہ مجمع کی صورت کا تھا۔ اس کی کوئی شہادت نہیں ہے کہ اس کے بانی کا یہ ارادہ رہا ہو کہ اس قسم کی جماعت باقاعدہ وقتاً فوقتاً طلب کی جائے گی، بلکہ دوسری مرتبہ کی طلبی تک کا ارادہ نہیں معلوم ہوتا۔ یہ سب کچھ سہی، پھر بھی اب پہلی مرتبہ شہروں کے نمایندے بیرنوں، پادریوں اور نائٹوں کے ساتھ سیاسی اتحاد عمل کے میدان میں آگئے تھے، اور صورت حالات پُر از توقعات تھی۔ آیندہ کے تیس برس کے اثنار میں متعدد پارلیمنٹیں ضرور منعقد ہوئیں لیکن یہ امر غیر متیقن ہے کہ نائٹوں اور شہریوں نے ان میں کس حد تک حصہ لیا۔ یہ دور تجربہ کا دور تھا۔ ۱۲۷۳ء میں جدید بادشاہ اڈورڈ اوّل کی (جو اسوقت ملک میں موجود نہ تھا) وفاداری کا حلف لینے کے لئے ہر ضلع سے چار نائٹ اور ہر قصبہ سے چار شہری، امراء عظام کے ساتھ شریک ہوئے۔ ۱۲۷۵ء میں ویسٹ منسٹر کا پہلا قانون علی الاعلان یہ ظاہر کرتا ہے کہ وہ "عامۂ ملک" کی منظوری سے قبول کیا گیا ہے۔ ۱۲۸۳ء میں ایک پارلیمنٹ کا انعقاد ہوا جو عملاً ۱۲۶۵ء کی پارلیمنٹ کا مثنیٰ تھی۔ ۱۲۹۰ء اور پھر ۱۲۹۴ء میں اسی قسم کے اجتماعات ہوئے مگر ان میں شہروں کی نمایندگی ساقط کردی گئی تھی۔

جس جلسہ نے عام طریق پہ آیندہ ہمیشہ کے لئے ایک طرز کا تعین کردیا وہ اڈورڈ اوّل کی ۱۲۹۵ء والی "نمونہ کی پارلیمنٹ" تھی، اس جماعت میں بادشاہ نے، فرداً فرداً دونوں اساقفۂ اعظم، تمام اساقفہ، بڑے درجہ کے ایبٹ، اور زیادہ اہمیت رکھنے والے

ارلوں اور بیرنوں کو طلب کیا۔ اس کے ساتھ ہی ہر ناظم امن پر یہ فرمان نافذ ہوا کہ وہ نائٹ ہر ضلع سے دو شہری ہر شہر سے اور دو قصباتی ہر برو سے منتخب کئے جائیں۔ مزید براں ہر اسقف کو یہ بھی اختیار دیا گیا کہ وہ اپنے ساتھ اپنے بڑے گرجے کے شماسوں، اپنی اسقفی کے صدر شماس اپنے بڑے گرجے کے ایک پراکٹر اور اپنی اسقفی کے پادریوں میں سے دو پادریوں کو بھی لے آئے۔ پارلیمنٹ واقعاً جس طرح منعقد ہوئی اس میں دو اساقفہ اعظم اٹھارہ اسقف مع اپنے چھوٹے درجے کے پادریوں کے، چھیاسٹھ ایبٹ قسیسوں کے تین سرگروہ، نوارل، اکتالیس بیرن، اضلاع کے ترسٹھ نائٹ، شہروں اور برو کے ایک سو ترسٹھ نمائندے، غرض فی الجملہ چار سو اشخاص شامل تھے اسطرح اصالتاً یا وکالتاً انگریزی معاشرے یعنی امرا، قسیس و عوام کے تمام سربرآوردہ طبقات و فرق اس میں شامل ہو گئے تھے، اس وقت کے بعد سے یہ کہا جاسکتا ہے کہ پارلیمنٹ ایک قائم شدہ ادارہ ہو گئی تھی۔

۱۲۹۵ء میں اور اس کے بعد بھی بہت دنوں تک، تینوں طبقات علیحدہ علیحدہ بیٹھتے اور کام کرتے رہے، یہ معلوم ہوتا تھا کہ فرانس کے اسٹیٹس جنرل (مجلس طبقات مجتمعہ) کے مانند، پارلیمنٹ بھی مستقلاً تین ایوانوں پر مشتمل ہو جائے گی، جس کے معنی یہ ہوتے کہ فرانس کی طرح امرا و پادری ہمیشہ ایسی حیثیت رکھتے ہوتے کہ وہ عوام کی رائے پر غالب آجاتے، مگر بتدریج عملی اغراض ایک دوسرے ہی انتظام کی جانب منجر ہوئے، چھوٹے درجے کے پادری حاضری کی زحمت کے خیال سے اور اپنے حصۂ ادا کے متعلق اپنی خاص مذہبی جماعتوں میں (جو کینٹربری اور یارک کے اجتماعات کے نام سے مشہور تھیں) رائے دینے کو مرجح سمجھکر بہ لطائف الحیل اپنی رکنیت کی ذمہ داری سے

سبکدوش ہوگئے۔ اس کے بعد بڑے درجے کے پادریوں اور بیرنوں کے اغراض میں اس درجے تک اشتراک پیدا ہوگیا کہ وہ آسانی کے ساتھ ایک ہی جماعت میں مدغم ہوگئے۔ اسی طرح چھوٹے درجے کے بیرنوں نے یہ دیکھا کہ ان کے اغراض حقیقتاً وہی ہیں جو صوبوں کے آزاد اشخاص اور بروَ کے لوگوں کے ہیں (جنکی نمایندگی نائٹ کرتے تھے)، مآل کار اس کا یہ ہوا کہ بتدریج رکنیت کی ترتیب از سرِ نو دو بڑے گروہوں میں ہوگئی جن میں سے ایک دار الامرا بن گیا اور دوسرا دار العوام ہوگیا۔ ایوان بالائی نے عملاً از منۂ جاگیری کی مجلس اعظم کو تمغۂ دوام عطا کردیا، اور ایوان زیریں زیادہ تر ان نئے عناصر پر مشتمل ہوگیا جو غیر جاگیری طبقات کی نمایندگی کرتے تھے۔ اڈورڈ سوم کے عہد کے اختتام (۱۳۷۷ء) تک یہ دو ایوانی تنظیم پایۂ تکمیل کو پہنچی ہوئی معلوم ہوتی ہے۔ یہ تنظیم کسی معینہ رائے کی وجہ سے وجود میں نہیں آئی کہ دو ایوان، ایک ایوان یا تین ایوانوں کی بہ نسبت بہتر ہیں نہ کسی اور صاف و صریح تجویز یا مقصد کی وجہ سے ظہور میں آئی، بلکہ زیادہ تر اتفاق سے پیدا ہوگئی یعنی اس وجہ سے کہ کلیسا نے (جو بر اعظمی مماثلت کے بموجب ایک تیسرا ایوان ہونا چاہیئے تھا) اس سے علیحدہ رہنا پسند کیا۔[1] لیکن چودھویں صدی کے بعد سے انگلستان کی تاریخ کی تمام رفتار پر اس کا شدید اثر پڑا ہے کہ جمعیت قومی نے دو ایوانوں کی صورت اختیار کی۔ اسکاٹلینڈ کی طرح ایک ایوان، فرانس کی طرح تین ایوانوں

---

[1] ایڈمز "انگریزی تاریخ دستوری کا خاکہ" Outline Sketch of English Constitutional History دار العوام کے آغاز کار کی بحث عالمانہ طرز پر پاسکے (Pasquet) نے اپنی تحریر "مقالہ آغاز دار العوام" Essai sur les origines de la Chambre des Communes میں کی ہے۔

یا سویڈن کی طرح چار ایوانوں کی صورت نہیں اختیار کی۔

پارلیمنٹ کے اختیارات کی ترقی

چودھویں اور پندرھویں صدیوں میں پارلیمنٹ کے اختیار میں برابر ترقی ہوتی گئی۔ اس کے اجلاس بلا ترتیب و غیر متواتر ہوا کرتے تھے، مگر مالیات اور وضع قوانین کے جامع الاہمیت حدود کے اندر اس نے بادشاہ کے مساوی اور کبھی کبھی اس سے بڑھکر اقتدار کا دعوی کیا اور اُسے قائم رکھا۔ مالیات کے متعلق اس نے اس دُہرے اصول کو بزور تسلیم کرا دیا کہ (۱) جملہ اقسام کے محصول لگانے کا اختیار اسی کے ہاتھ میں ہے اور (۲) بادشاہ کسی قسم کا براہ راست محصول اس کی منظوری کے بغیر نہ لگائے، اور نہ کسی قسم کا بالواسطہ محصول ان محصولوں کے سوا لگائے جو اِن رواجوں کے بموجب بجا قرار دیئے جا سکتے ہوں جنھیں منشور اعظم میں تسلیم کیا گیا ہے۔ پارلیمنٹی عطیات کی بابت ۱۳۹۵ء میں وہ ضابطہ اختیار کیا گیا جو آج تک نافذ ہے کہ "بذریعۂ عوام بصلاح و اتفاق امرائے دینی و دنیاوی" اور ۱۴۰۷ء میں ہنری چہارم نے اس اصول کی باضابطہ منظوری دیدی کہ مالی عطیات ابتداءً دار العوام میں پیش ہوں، اور امرا اس سے اتفاق کریں اور اس کے بعد ہی وہ بادشاہ کے سامنے پیش کئے جائیں۔ یہی حال وضع قوانین کا ہوا۔ ابتداءً پارلیمنٹ کے متعلق یہ نہیں سمجھا جاتا تھا کہ وہ کسی طرح پر قانون ساز جماعت ہے۔ مجلس اعظم جن اکابر پر مشتمل تھی، وہ تشریعی معاملات میں بادشاہ کو صلاح دینے کے حق پر عمل پیرا تھے، اور پارلیمنٹ میں اُن کے جانشین یہی کرتے رہے، مگر جو عوام تیرھویں صدی میں پارلیمنٹ میں داخل کئے گئے ان کی موجودگی تشریعی اغراض کی بہ نسبت زیادہ تر مالی اغراض کے لئے تھی، لیکن اس فرق کا قائم رکھنا دشوار ہو گیا، اور پارلیمنٹی جماعت کے مسلسل بڑھتے

جانے کے ساتھ، آخرالامر یہ تسلیم کرلیا گیا کہ وضع قوانین کا فرض اس کل جماعت سے تعلق رکھتا ہے۔

چودھویں صدی کے آغاز میں ضابطے کے بموجب قوانین بحکم بادشاہ، باتفاق اکابر اور باستدعائے عوام وضع کئے جاتے تھے۔ نائٹ اور شہری واضع قوانین ہونے کے بجائے زیادہ تر قوانین کے لئے درخواست دھندے سمجھے جاتے تھے۔ وہ کسی نئے قانون تحریری یا قانون کی زیادہ واضح تعریف کی استدعا کرسکتے تھے مگر یہ کام بادشاہ اور اُس کے مشیروں کا تھا کہ آیا قانون کی ضرورت ہے یا نہیں اور اگر ضرورت ہے تو قانون کس شکل میں ہونا چاہیئے۔ جب کسی مستدعیہ قانون کا وعدہ کرلیا جاتا، تب بھی دارالعوام کے مقصود میں توڑ مروڑ کردی جاتی تھی کیونکہ علی العموم دستاویز اس وقت تک مرتب نہ ہوتی تھی کہ پارلیمنٹ منتشر نہ ہوجائے اور پھر فی الواقع قانون کی صورت اور اس کے مطلب دونوں کا تعین بادشاہ اور اس کی مجلس کی خود رائی سے ہوتا تھا۔ اڈورڈ دوم کے عہد میں ۱۳۱۱ء کے ایک یادگار زمانہ قانون میں یہ قرار دیا گیا کہ "جو معاملات ہمارے ولی نعمت بادشاہ اور اس کے جانشینوں اور نیز ملک و قوم کی ضرورت و حالت کے لئے متعین کئے جائیں وہ بذریعۂ بادشاہ سلامت کے اور باتفاق رائے مقتدایان دین، ارل، بیرن اور عوام کے پارلیمنٹوں میں زیر بحث آکر منظور و مسلم ہوں گے، جیسا کہ اس کے قبل سے رائج رہا ہے"[1] اس اعلان کے متعلق یہ سمجھا جاتا ہے اس نے نہ صرف حقیقتاً پارلیمنٹ کی تشریعی خصوصیت کو بلکہ اکابر و عوام کی تشریعی مساوات کو بھی قائم کردیا۔ لیکن اب بھی یہ باقی رہ گیا تھا کہ درخواست دہی کے حق کے

---

[1] ایڈمز و سیٹون "منتخبہ شدہ دستاویزات" (Select Documents) صفحہ ۹۷۔

بجائے مسودۂ قانون کے ذریعے سے وضع قانون کا حق قائم کیا جائے۔ تیرھویں صدی کے کامل دور میں، پارلیمنٹ اور بالخصوص دار العوام اس اصول کے صریحاً تسلیم کئے جانے پر زور دیتا رہا کہ قانون تحریری اپنی مختتم صورت میں اس درخواست کے عین موافق ہونا چاہیئے جس پر وہ مبنی ہو۔ ۱۴۱۴ء میں ہنری پنجم نے یہ حق عطا کیا کہ "اب آیندہ سے عوام کی درخواستوں پر کوئی ایسا قانون وضع نہ کیا جائیگا جو ان کی استدعا کے مخالف ہو اور ان کی منظوری کے بغیر وہ اسکے پابند نہ ہوں گے"۔[۱] لیکن اکثر اس قاعدے کی خلاف ورزی ہوتی رہتی تھی اور ہنری ہفتم (۱۴۸۵ - ۱۵۰۹) کے اواخر عہد میں ایک تغیر ہوا جس کے بموجب آیندہ تجاویز کا طیار شدہ مسودہ قانون کی شکل میں ہر دو ایوانوں میں پیش ہونا قرار پایا۔ اب قوانین اس طرح وضع ہونے لگے۔ "بحکم اعلیٰ حضرت بادشاہ سلامت و بہ صلاح واتفاق امرائے دینی و دنیاوی و عوام جمع شدہ پارلیمنٹ موجودہ و باقتدار افراد بالا"۔ آج بھی پارلیمنٹ کا ہر ایک قانون انھیں الفاظ سے شروع ہوتا ہے، سوائے ان قوانین کے جو ۱۹۱۱ء کے قانون پارلیمنٹ کے شرائط کے بموجب منظور ہوئے ہوں جن میں امرا کا نام حذف ہو جاتا ہے۔ پارلیمنٹ جو کسی وقت میں محض درخواست کنندہ و صلاح دہندہ جماعت تھی اب وہ کامل الاختیار قانون ساز جمیعت بن گئی ہے[۲]۔

---

[۱] ایڈمز و سٹیفنس کہ "منتخب شدہ دستاویزات" (Select Documents) صفحہ ۱۸۲۔

[۲] پارلیمنٹ کے عروج کے متعلق کتب ذیل دیکھنا چاہیئے:-

اسٹبز "انگلستان کی تاریخ دستوری" (Constitutional History of England) جلد دوم، ابواب ۱۵ - ۱۷۔

ٹیلر "انگریزی دستور سلطنت کا بدو و آغاز و نشو و نما" (Origins and Growth of the English Constitution) جلد اوّل، صفحات ۴۲۸ - ۶۱۶ - جی - بی - اسمتھ "انگلستان کے پارلیمنٹ کی تاریخ" (History of the English Parliament) مطبوعہ لندن

مجالس مستقل و عدالتہائے قانون۔

تازنی مجلس اعظم کا نیم اعیانی و نیم عوامی جمعیت میں (جو پارلیمنٹ کے نام سے مشہور ہے) اس طرح مبتدل ہو جانا اس وقت کے انگریزی حکومتی نظم کی بنیادوں کے قائم کرنے میں بہت کچھ اثر رکھتا ہے۔ اسی کے متوازی مجلس اعظم ہی سے ایک دوسری جماعت بھی نکلی جو تیرھویں صدی کے بعد مجلس مستقل، اور پندرھویں صدی کے بعد مجلس پریوی کونسل کے نام سے موسوم ہوئی، اور اسی طرح چار خاص عدالتوں کی تخریج

بقیہ حاشیہ صفحۂ گزشتہ۔ ۱۸۹۲ء۔ جلد اوّل، کتاب ۳تا۴۔ وھائٹ "تکوین دستور سلطنت انگلشیہ" (Making of the English Constitution) صفحات ۲۹۸-۱۰۴ ٹی۔ جے۔ ٹیسلے: انگریزی آئینی تاریخ کا کتابچہ برائے طلبا" Student's Manual of Manual-English Constitutional History طبع دوم، مطبوعۂ آکسفورڈ، ۱۸۹۸ء۔ صفحات ۱۲۷-۱۵۰۔ ٹاؤٹ "تاریخ انگلستان از تخت نشینی ہنری سوم تا انتقال اڈورڈ سوم" ابواب ۵، ۶، ۱۰۔ قابل قدر سوانحی کتب حسب ذیل ہیں: جی ڈبلیو۔ پروورو سوانح "سائمن ڈی مونٹفورٹ" (Life of Simmon de Montfort) مطبوعۂ ۱۸۷۷ء ای۔ جنکس "اڈورڈ پلینٹ (اڈورڈ اول) انگریزی جسٹینین Edward Plantagenet (Edward I) the English Justinian مطبوعۂ نیویارک، ۱۹۰۲ء۔ ٹی۔ ایف۔ ٹاؤٹ، "اڈورڈ اول" (Edward I) مطبوعۂ لندن، ۱۹۰۶ء۔ چودھویں اور پندرھویں صدیوں میں پارلیمنٹی اختیارات کی ترقی کا بیان مختصر مگر کافی طور پر ایڈمز کی کتاب "انگلستان کی آئینی تاریخ کے خاکے" میں موجود ہے۔ ۱۴۸۵ء تک مالی اختیارات کے ارتقا کو اس اے مورگن نے "انگلستان میں پارلیمنٹی اجرائے محصول کی تاریخ" کے اندر قدم بہ قدم واضح کیا ہے۔ اے بی وھائٹ کا مضمون "آیا پارلیمنٹ کے قبل کوئی مجلس عامہ، تھی"؟ مطبوعۂ امریکن ہسٹاریکل ریویو۔ اکتوبر ۱۹۱۹ء، بھی دیکھنا چاہیے۔

بھی اسی سے ہوئی۔ اصل مجلس کے جن ارکان کا بلا واسطہ تعلق عدالت یا انتظامی نظم سے تھا، انھوں نے اپنے رفقا سے علیحدہ ایک ممتاز حیثیت پیدا کرلی۔ مجلس اعظم کا اجتماع بلا کسی خاص ترتیب کے اور غیر متواتر ہوتا تھا، یہی حال پارلیمنٹ کا تھا۔ اس کے برعکس عدالت کے خدمات اور حکومت کے کام کو برابر جاری رکھنا ضروری تھا اور ان ضرورتوں کے انصرام کے لئے ایک جماعت پیدا ہوگئی جس نے اولاً مجلس کے ایک مستقل ماموریہ یا اندرونی حلقہ کی صورت اختیار کی، مگر بمرور ایام اس نے عملاً آزاد حیثیت اختیار کرلی، اور بلحاظِ امتیاز وہ "مجلس مستقل" کے نام سے متصف ہونے لگی۔ اس جماعت کی ترکیب وقتاً فوقتاً بدلتی رہی۔ اس میں بعض عہدہ دار باقاعدہ برابر داخل رہتے تھے، اور باقی ارکان بادشاہ کی خاص طلب پر شامل ہوتے تھے۔ نئی مجلس کے اختیارات بہت باوقعت تھے، کیونکہ وہ انتظامی، عدالتی و مالی سب ہی کچھ تھی، اور جن کاموں پر اُسے توجہ کرنا پڑتی تھی اُن کی فہرست برابر بڑھتی جاتی تھی۔

اس سے تین امور نتیج ہوئے۔ اولاً یہ کہ "مستقل مجلس" عملاً قدیم تر و وسیع تر جماعت سے بالکلیہ الگ ہوگئی۔ دوسرے یہ کہ اس کے کام میں سہولت پیدا کرنے کے لئے تعلیم یافتہ قانون داں ماہر ارباب مالیات، اور خاص اوصاف کے دوسرے اشخاص (جو اکثر عوام میں سے ہوتے تھے) اس میں شامل کئے جاتے رہے۔ اور تیسرے یہ کہ اس جماعت سے شاخ در شاخ ہوکر متعدد ذیلی مجلسیں پیدا ہوگئیں جن میں ہر ایک کو انتظامی و عدالتی کاموں سے ایک نہ ایک خاص کام تفویض تھا۔ اس طرح پر قانون کی چار بڑی عدالتیں پیدا ہوئیں (۱) عدالت خزانہ جسے ان تمام مالی معاملات پر اختیار دیا گیا جن سے تاج کو بلا واسطہ تعلق تھا (۲) عدالت معاملات عامہ

جس کا اختیار رعایا کے باہمی دیوانی مقدمات سے تھا۔ (۳) عدالت شاہی جس کا صدر برائے نام خود بادشاہ ہوتا تھا اور جو ان نوع بنوع مقدمات کی سماعت کرتی تھی جنپر کوئی دوسرا قانون عائد نہیں ہوتا تھا (۴) عدالت نصفت جو چانسلر کی صدارت میں ان مقدمات کی سماعت اور ان کا فیصلہ کرتی تھی، جن میں نصفت شعاری کے اصول عائد کرنے کی ضرورت ہوتی تھی۔ بارھویں صدی میں ان عدالتونکی ترکیب کیگئی اور یہ چودھویں صدی کے وسط تک تکمیل کو پہنچ گئیں۔ ضابطے کی رو سے سب مساوی درجے کی عدالتیں تھیں۔ جن کا مرافعہ بادشاہ باجلاس کونسل کے حضور میں ہوتا تھا، اور جیساکہ بعد کو ظاہر ہوگا اس طرح مجلس کے قبضے میں جو عدالتی اختیار باقی رہ گیا، اسکے بعض اثرات باقیات اس وقت تک قائم ہیں۔ ہنری ششم کے وقت تک مجلس مستقل کی رکنیت کی وسعت اور اس کے فرائض کی تخصیص اس حد کو پہنچ گئی تھی کہ یہ گروہ بھی کارکن جماعت کی حیثیت سے بالکلیہ ساقط ہو گیا تھا۔ انجام کار میں جو کچھ واقع ہوا وہ یہ تھا کہ جس طرح اصلی "مجلس اعظم" سے بذریعۂ تغیر "مجلس مستقل" بنی تھی، بالکل اسی طرح پندرھویں صدی میں اسی ضرورت سے "بڑی مجلس مستقل" سے ایک چھوٹی اور زیادہ مربوط انتظامی جماعت اخذ کر لی گئی۔ جسے سورخین پریوی کونسل کے نام سے پکارتے ہیں[۱] یہ بھی عجیب تکرار ہے کہ سترھویں اور اٹھارھویں صدی

---

[۱] ملاحظہ ہوں کتب ذیل:۔ اسٹبز، "تاریخ دستوری" (Constitutional History) جلد دوم باب ۱۳۔ دھائٹ "تکوین دستور سلطنت انگلشیہ" Making of the English Constitution صفحات ۱۲۳۔ ۱۵۲۔ ایڈمنز "انگریزی دستور سلطنت کا بدو و آغاز" (Origin of the English Constitution) صفحات ۱۳۶۔ ۱۴۳۔ ڈبلیو سی۔ ہولڈ سورتھ۔ "تاریخ قانون انگلشیہ" (History of English Law)

میں عملی غرض کے لئے یہ پریوی کونسل بھی ضرورت سے زیادہ بڑھ گئی، اور پھر ایک اندرونی حلقہ اس سے نکالا گیا اور یہ کابینہ کے نام سے ملک کی کارکن جماعت عاملہ بن گیا۔

(بقیہ حاشیہ صفحۂ گذشتہ)، مطبوعۂ لندن ۱۹۰۳ - ۱۹۰۹ - جلد اوّل صفحات ۱-۱۶۹ - جے۔ ایف بالڈون، "ازمنۂ وسطیٰ میں انگلستان کی مجلس شاہی" (The King's Council in England during the Middle Ages) مطبوعۂ نیویارک سنہ ۱۹۱۳ء پولی "پریوی کونسل کا ارتقا" (Poley Development of the Privy Council) "برٹانک ریویو" جنوری سنہ ۱۹۱۶ء

بابِ دوّم

دستور سلطنت بحالت ترکیب جدید

۱۴۸۵-۱۶۸۹

(⁂)

خاندان ٹیوڈر کا عہد

انگریزی تاریخ کے دورِ ٹیوڈر (۱۴۸۵ - ۱۶۰۳ء) کی نمایاں خصوصیت شاہی اقتدار کا زور و غلبہ ہے قوم کو جب گلابون والی طولانی و ہولناک لڑائی سے نجات ملی تو اُسے سب سے زیادہ ضرورت انضباط و راحت کی تھی - ٹیوڈروں کا کام یہی تھا کہ وہ اوّل الذکر کو بے رو و رعایت نافذ کریں اور ثانی الذکر کی باقاعدہ طور و طریق سے ربوبیت کریں۔ یہ دور وہ تھا جس میں اُمرا کے شور و شر کو دبایا گیا، طاقتور مجرموں کو انصاف کی حد میں لانے کے لئے غیر معمولی عدالتیں قائم کی گئیں، آوارہ گردوں کو سزائیں دی گئیں، بے شغلوں کے لئے مزدوری کا کام مہیا کیا گیا، تجارت کی حوصلہ افزائی ہوئی بیڑہ ایک مستقل بنیاد پر مرتّب کیا گیا، دولت و تعلیم کے نشر و اشاعت کی ہمت دلائی گئی، ایک پُر زور گروہ یعنی طبقۂ متوسط کے نشو و نما کو ترقی دی گئی، مختصر یہ کہ یہ وہ دور تھا جس میں غیر منظّم حالت سے نظم و

ترتیب اور کمزوری سے قوت پیدا ہوئی۔ یہ اُمور اُسی حکومت کے کام تھے جو صاف طور پر پدرانہ بلکہ علانیہ مطلق العنان حکومت تھی اور کچھ زمانے کے لئے پارلیمنٹی اوارات کا ارتقا رُک گیا تھا مگر یہ ملحوظ رہنا چاہیئے کہ سولھویں صدی میں امر زیر بحث پرزور بادشاہی یا پارلیمنٹی حکومت کے تفوق کا مسئلہ نہیں تھا بلکہ تصفیہ یہ کرنا تھا کہ پرزور بادشاہی ہو یا بیرنوں کی مطلق العنانی۔ قوم اسے صاف طور پر دیکھ رہی تھی اور اس نے دونوں میں سے اوّل الذکر کو ترجیح دی۔

ایک انگریز عالم یہ کہتا ہے کہ "بیشتر دوسرے مطلق العنان بادشاہوں کے خلاف ٹیوڈروں کی بادشاہی کا انحصار زر یا زور وسیع مقبوضات، غیر محدود محاصل، یا کسی مستقل فوج پر نہیں تھا بلکہ اس کا مدار کار عام قوم کی رضا مندانہ تائید پر تھا۔ یہ تائید اس عمیق اعتقاد پر مبنی تھی کہ قومی اتحاد کے لئے ایک پرزور حکومت عاملہ کی ضرورت تھی اور یہ کہ ملک کو جن داخلی و خارجی خطرات کا سامنا تھا ان کے متعلق بادشاہ کو آزادی کے ساتھ کارروائی کرنے کا مجاز ہونا چاہیئے۔ اسی اعتقاد کی وجہہ سے جو بالطبع محسوس ہوتا تھا، ہنری ہشتم اس قابل ہو گیا کہ اس نے نہ صرف علانیہ بغاوت کو کچل دیا، بلکہ اپنی مرضی کی مخالفت کے ادنیٰ علامات تک کے لئے سزائیں دیں، اپنی رعایا کے عقائد مذہبی کا انضباط کیا، اور غداری کے قانونی تصور کو اس حد تک وسعت دیدی جو اس وقت نامعلوم تھی۔ یہی وہ اعتقاد تھا جس نے اڈورڈ ششم کے وزرا کے لئے یہ ممکن کردیا کہ وہ رومن کیتھولک اکثریت پر پروٹسٹنٹی حکومت مسلّط کردیں، اور میری کو یہ موقع دیا کہ وہ ایسا عقد کرے جو اسکی رعایا کے لئے باعث نفرت اور ملک کو ایک تباہ کن جنگ میں پھنسادے۔ آخر میں یہی وہ اعتقاد تھا جسنے الزبتھ کو اس قابل بنادیا کہ وہ خانگی و بیرونی حکمت عملی میں خود اپنی روش اختیار کرے

اور مزید کلیسائی تغیر کے دباؤ کی تقریباً تن تنہا مقاومت کرے۔ ٹیوڈروں کی شاہی حقیقتاً ایک قومی شاہی تھی۔ عامتہ الناس میں یہ مقبول تھی، اور ذی اثر طبقات یعنی امرا، شرفا، افراد قانون پیشہ، اور تجار، جو دست منسٹری میں رکن پارلیمنٹ کی حیثیت سے نشست کرتے تھے اور لارڈ لفٹننٹ (نائبان سلطنت) کی حیثیت سے صوبوں کی قوتوں کو مجتمع کرتے تھے یا برو کے حکام و ناظمان امن کی حیثیت سے حکومت مقامی کا بار اٹھاتے تھے سب کے سب اس کی پُر زور تائید کرتے تھے۔[1]

حکومت بذریعۂ مجلس خاص (کونسل)۔ شاہان ٹیوڈر اور اولین شاہان اسٹوئرٹ کے زمانوں کو "حکومت بذریعۂ مجالس (کونسل)" کے دور سے متصف کیا جانا بہت موزوں ہے۔ پارلیمنٹ قانون سازی اور اجرائے محصول پر ایک گونہ نگرانی کرتی رہی، مگر یہ مطلق العنان شاہی اپنا کام زیادہ تر پریوی کونسل اور اس کی بعض ماتحت مجالس ہی کے ذریعے سے انجام دیتی تھی۔ پریوی کونسل یا محض "کونسل" میں معمولی طور پر سترہ یا اٹھارہ آدمی ہوتے تھے۔ البتہ ہنری ہشتم کے دور میں اس کی رکنیت کی تعداد چالیس تک پہنچ گئی تھی اسکے ارکان علی العموم پارلیمنٹ کے رکن ہوتے تھے، اور اس طرح تشریعی شاخ کے سامنے جماعت عاملہ کی کسی مسلمہ ذمہ داری کو درمیان میں لائے بغیر، حکومت کے لئے یہ آسان ہوگیا کہ وہ پارلیمنٹ کی کارروائیوں کو اپنے قابو میں رکھ سکے۔ ہیری کے عہد کے بعد (باستثنائے چند) اس کے اراکین عام لوگوں میں سے

[1] جی۔ ڈبلیو۔ پروورو۔ "عہد ہائے الزبتھ و جیمز اول کی تشریح کرنے والے منتخب قوانین اور دوسری دستوری دستاویزیں" Select Statutes and other Constitutional Documents Illustrative of the Reigns of Elizabeth and James I مطبوعہ

ہوتے تھے۔ ضابطہ کی رو سے اس کونسل کا فرض صرف صلاح دینا تھا مگر عمل کی رو سے وہ فرماں روا بھی جو نہایت باخبر و جفاکش تھے (خصوصاً ہنری ہشتم و الیزبتھ) مجبور تھے کہ معاملات عامہ کے انصرام میں ان ارکان کو بہت کچھ اپنی رائے پر چلنے کی اجازت دیں، اور اولین شاہان اسٹوئرٹ کے تحت میں تو کونسل عملاً ملک پر حکمرانی کرتی تھی۔ وہ نظم و نسق ملک کی نگرانی کرتی، تجارت کا انضباط کرتی، اجازت نامے عطا کرتی، مطابع کی نگرانی کرتی، عدالتوں پر نظر رکھتی، سازشوں کا پتہ لگاتی، بغاوت کو فرو کرتی، بیڑے کی نقل و حرکت پر قابو رکھتی، کلیسائی معاملات کے انتظام میں مدد دیتی، اور مختصر یہ کہ جتنے معاملات کا سلطنت سے تعلق ہوتا سب کو زیر بحث لاتی، بادشاہ کے نام سے ضوابط نافذ کرنے کے حق نے اُسے عملاً ایک تشریعی جماعت بنا دیا تھا۔ تجارت کے انضباط، قرضوں اور نذرانوں کے انتظام اور فوجی ذمہ داریوں کی تجدید کی وجہ سے وہ اجرائے محصول پر بہت وسیع نگرانی عمل میں لاتی تھی۔ یہ مجلس جب بادشاہ کے ساتھ نشست کرتی تھی تو عدالت عالیہ کا کام دیتی تھی جس کا حیطۂ اقتدار گو نہ ابتدائی اور گو نہ مرافعانہ نہایت وسیع اور خصوصیت کے ساتھ مطلق العنانہ تھا[1]۔

۱۴۸۷ء میں پارلیمنٹ نے ہنری ہفتم کو ایک خاص عدالت قائم کرنے کا اختیار دیا، جو ابتداءً سات اعلیٰ عہدہ داروں اور ارکان کونسل پر مشتمل تھی جن میں دو جج بھی شامل تھے، اس عدالت کا کام یہ تھا کہ

(بقیہ حاشیۂ صفحۂ گزشتہ) (آکسفورڈ)، ۱۷-۱۸-

[1] - پروتھیرو "قوانین تحریری دستوری دستاویزیں" ۱۰۲ - ملاحظہ ہو۔ اے۔ ڈی۔ ڈائسی کی تصنیف "پریوی کونسل" (مطبوعۂ لندن، ۱۸۸۷ء) آر۔ ای پرسی کی تصنیف "پریوی کونسل بعہد شاہان ٹیوڈر" (مطبوعۂ آکسفورڈ۔ ۱۹۰۷ء)۔

جو مجرم اتنے قوی ہوں کہ معمولی عدالتوں کے دسترس سے باہر ہوں ان کے مقدمات کی سماعت کرے یہی وہ عدالت تھی جو بعد کو اپنے محل اجلاس کی وجہ سے "عدالت ستارہ منزل" کے نام سے مشہور ہوئی۔ واقعہ میں یہ پریوی کونسل کی ایک مجلس تھی جسکو اس حیطۂ اقتدار کے عمل میں لانے کا اختیار دیا گیا جسے دراصل کونسل فوق القانون، طور پر عمل میں لاتی رہی تھی۔ دونوں ادارات کے تعلق برابر قریب و قریب تر ہوتے گئے اور سولھویں صدی کے وسط تک عدالت ستارہ منزل، وسیع ہوتے ہوتے کونسل کے کل ارکان پر محتوی ہوگئی جس میں دونوں چیف جسٹس (حجان اعلیٰ) بھی شامل تھے اور چونکہ اس عدالت کو وہ جواز قانونی حاصل تھا جس کی کونسل میں کمی تھی، اس لئے قدیم ترجاعت کے عدالتی کاموں کو اس کے ارکان اپنے نئے بھیس میں انجام دینے لگے۔ دور ٹیوڈر کا میلان کونسل کے طرز کی حکومت کی جانب کثیر التعداد ذیلی مجالس اور عدالتوں کے ذریعے سے واضح ہوگیا۔ جن کی تاریخ کا یہاں اعادہ نہیں ہوسکتا۔ ان میں سے سب سے زیادہ معروف و مشہور الیزبتھ کی "عدالت ماموریہ اعلیٰ" تھی[عله]۔

پارلیمنٹی نگرانی سے گریز۔

شاہان ٹیوڈر، خاصکر ہنری ہشتم اور الیزبتھ کی نظروں میں پارلیمنٹ سلطنت کے اندر خود مختار اور مساوی الاقتدار ہونے کے بجائے زیادہ تر ایک ایسا آلہ تھی جس سے فرماں روا کو کام لینا چاہئے جب نسبۃً غیر مقبول تغیرات کے عمل میں لانے کی ضرورت ہوتی تھی (جیسے ہنری ہشتم کے

عله۔ ای۔ ٹی کارٹر، "انگریزی قانونی تاریخ کا خاکہ" (Outlines of English Legal History مطبوعۂ لندن ۱۸۹۹ء) باب دوازدہم۔ اے۔ ٹاڈ، "انگلستان میں پارلیمنٹی حکومت" (Parliamentary Government in England) مرتبہ اس والپول (مطبوعۂ لندن ۱۸۹۲ء) جلد اول باب دوم۔ ڈائسی "پریوی کونسل" (Privy Council) صفحات ۹۴ - ۱۱۵۔

تحت میں پاپائیت سے قطع تعلق کی کارروائی) تو اس وقت ٹیوڈروں کی حکمت عملی یہ ہوتی تھی کہ ان تغیرات کو پارلیمنٹی قوانین کے بھیس میں عمل میں لائیں تاکہ انھیں جلیل القدر قومی کارروائیوں کی ظاہری حیثیت حاصل ہو جائے - نیز جب روپیہ کی کثیر امداد حاصل کرنے کی احتیاج ہوتی تھی، اس وقت بھی یہی عمدہ روش سمجھی جاتی تھی کہ یہ ظاہر کیا جائے کہ یہ قوم کا رضا مندانہ ہدیہ ہے - ٹیوڈروں کے طرز عمل میں یہ داخل نہ تھا کہ پارلیمنٹ کو یہ اجازت دی جائے کہ وہ خود ابتداءً کارروائیاں پیش کرے، بلکہ یہ بھی روا نہ تھا کہ بادشاہ کی جانب سے جو تجاویز پیش ہوں اُن کے قبول، ترمیم یا ابطال کے متعلق وہ واقعاً اپنے صوابدید سے کام لے، اور اس جماعت کو خالصاً تحتی حیثیت میں رکھنے کے لئے جو ذرائع کام میں لائے جاتے تھے وہ کثیر التعداد و شاطرانہ تھے - ایک تدبیر یہ تھی کہ ایوانوں کا اجلاس بے ترتیب و غیر متواتر ہوا کرے اور ان کے میقاتوں کو بہت مختصر زمانہ کے لئے محدود کردیا جائے - دوسری تدبیر اضلاع اور بروکے انتخابات میں ریشہ دوانی کی تھی - تیسری تدبیر یہ تھی کہ ایوانوں کی تنظیم اور ان کے طریق کار کی رہبری نہایت ہی آمرانہ طور پر کیجائے - ہنری ہشتم نہایت سخت روی کے ساتھ اپنی پارلیمنٹوں کو دھمکایا کرتا تھا - الیزبیتھ، خوشامد، چاپلوسی، مکاری اور دوسری ایسی تدابیر سے جنھیں وہ ماہر تھی نسبتہً کم شورہ انگیز طریقوں سے یہی عام مقصد حاصل کرلیتی تھی - ایوانوں کے سامنے تجاویز منظوری کے قطعی مطالبہ کے ساتھ پیش کی جاتی تھیں، جو تجاویز ارکان اپنی طور پر پیش کرتے تھے وہ گاؤ خورد ہو جاتی تھیں اور آزادانہ تقریر، گرفتاری سے امان اور بادشاہ تک رسائی کے امتیازات خود مختارانہ طور پر معطل کر دئے جاتے تھے،

ورنہ علی الاعلان اِن کی خلاف ورزی کی جاتی تھی۔
آخر میں، بعض مشہور عام وکثیر الاستعمال تدبیریں ایسی تھیں جن کے ذریعہ سے فرمانروا، اصولی طور پر پارلیمنٹی اقتدار کے عاید کردہ حدود سے صاف پہلو بچا لیجاتا تھا۔ ایک ان میں سے فرامین شاہی کی تدبیر تھی۔ سولھویں صدی میں شاہی حلقوں کے اندر علی العموم یہ رائے قائم تھی کہ فرمانروا بذات خود یا باجلاس کونسل قوانین کے مساوی اور قوم کی نہایت تبرک آزادیوں پر اثر ڈالنے والے فرامین شایع کرسکتا ہے بشرطیکہ اس قسم کے فرامین سے کسی قانون تحریری یا قانونِ رواجی کی خلاف ورزی نہ ہوتی ہو۔ اس کے نتیجہ کے طور پر یہ بھی رائے قائم تھی کہ بادشاہ انفرادی صورتوں میں یا نازک مواقع پر قوانین کو "معطل" کرسکتا، یا ان سے "بریت" دے سکتا تھا۔ ان امتیازات خاص کے حدود نہایت وسیع و غیر محدود تھے، اور کسی دخل دہ بادشاہ کے ہاتھ میں آکر یہ امتیازات قانون سازی کے ان اختیارات پر جو رسماً پارلیمنٹ کو تفویض تھے، شدید حملہ کا باعث بن جاتے تھے۔ پارلیمنٹی نگرانی سے بچ نکلنے میں ایک اور طرح پر بھی مدد ملتی کہ بادشاہ مالی حیثیت سے نسبتہً خود مختار تھا، اور یہ خود مختاری ان کثیر التعداد ذرائع محاصل سے پیدا ہوتی تھی، جن پر پارلیمنٹ نے ہنوز قابو نہیں پایا تھا، اور نیز اس امر سے کہ کروڑگیری اور دوسرے بلاواسطہ محاصل ابتک ہر بادشاہ کی تخت نشینی پر اسکے مکمل دور حکومت کے لئے منظور ہو جاتے تھے۔

پارلیمنٹ ۱۶۰۳ء تا ۱۶۸۹ء میں۔

ان تمام امور کے باوجود، پارلیمنٹ کسی نہج سے ساکت نہیں رہی۔ سترھویں صدی میں دونوں ایوانوں اور خاصکر دار العوام نے خود مختاری کے جس انداز اور قوت کا اظہار کیا وہ سابق ہی کی ڈیڑھ سو برس کی حقیقی نشوونما کا نتیجہ تھا۔ اگرچہ یہ نشوونما کم و بیش خفیہ ہوتی رہی تھی۔ ہنری ہفتم کی

تخت نشینی کے وقت دونوں ایوانوں کی ترکیب صاف طور پر متعین نہیں ہوئی تھی۔ دارالامرا صرف ایک مختصر سا گروہ تھا اور محض ان دینی و دنیوی امرا پر مشتمل تھا جنھیں انعقاد پارلیمنٹ کے وقت بادشاہ سے خاص شقہ یعنی انفرادی طلب نامے کے وصول ہونے کا حق تھا۔ ان لوگوں کی تعداد غیر متعین تھی۔ اگرچہ ایبٹ حاضری سے عام طور پر اسوقت تک پہلو بچا جاتے تھے جب تک کہ یہ نہ ظاہر کیا جاسکے کہ تاج کے فوجی مستاجر ہونے کی حیثیت سے وہ پارلیمنٹی فرائض کے اداکرنے پر مجبور ہیں، تاہم اساقفہ اعظم، اساقفہ اور ایبٹوں کو طلبی کا حق قدیم سے بے اقیل وقال حاصل تھا۔ دنیاوی امرا میں سے طلبی کیلئے افراد کا انتخاب ابتدائے کار میں شاہی مرضی پر منحصر معلوم ہوتا ہے۔ لیکن انجام کار میں یہ اصول متعین ہوگیا کہ جو شخص ایک مرتبہ طلب کیا جائے وہ ہمیشہ طلب کیا جائے گا اور مزید براں، اس کے بعد اس کا بڑا لڑکا بھی طلب کیا جائے گا۔ آغاز میں جو امر بارخاطر تھا بعد میں وہ ایک امتیاز و اعزاز ہوگیا، اور جس زمانہ تک اگر ایسا ہوا، اس زمانہ تک یہ قاعدہ مسلم ہوگیا تھا کہ اگر کوئی شخص ایک مرتبہ طلب کیا گیا اور وہ بہ امتثال حکم اپنی جگہ پر حاضر ہوا، تو بادشاہ اس کے وارث سے طلبی کو باز نہیں رکھ سکتا۔ چودھویں صدی کے دوران میں اس ایوان کی رکنیت ڈیڑھ سو سے کچھ کم زیادہ رہا کرتی تھی۔ پندرھویں صدی میں تعداد اس سے کم تھی اور جو دنیاوی امرا ہنری ہفتم کی پہلی پارلیمنٹ میں طلب کئے گئے تھے ان کی تعداد صرف بیس تھی۔

ٹیوڈروں کے دور کے آغاز میں دارالعوام تقریباً تین سو ارکان پر مشتمل تھا۔ اس میں صوبوں کے چوہتر نائٹ شامل تھے، جو انگلستان کے چالیس صوبوں میں سے تین کو چھوڑ کر باقی کل صوبو

کی نمایندگی کرتے تھے۔ اِن کے ساتھ شہروں اور بروں کے نمایندوں کا حصّہ کم زیادہ ہوتا رہتا تھا۔ ۱۲۹۵ء کی نمونہ کی پارلیمنٹ میں ۱۶۶ شہری حلقوں کی نمایندگی ہوئی تھی، مگر جسقدر وقت گزرتا گیا اس تعداد میں کمی آتی گئی۔ کچھ تو اس وجہ سے کہ اِن بروں کی تعداد میں کمی ہوتی گئی جنھیں نمایندے بھیجنے کے لئے طلب نامے روانہ کئے جاتے تھے، اور کچھ اِس وجہ سے کہ جب نمایندگی سے نمایاں فوائد نہ حاصل ہوئے تو محصول دہندگاں اپنے نمایندوں کو دو شلنگ روزانہ دینے کا گلہ کرنے لگے، اور بعض صورتوں میں اُنھوں نے ارکان کا بھیجنا بالکلیہ ترک کردیا۔ پندرھویں صدی کے آغاز میں صوبوں کے ارکان کا انتخاب وہ آزاد اراضی دار کرتے تھے جو صوبے کی عدالت میں حاضر ہوتے تھے مگر ۱۴۲۹ء کے قانون کی رو سے انتخاب کا حق خاص اُن زمین داروں کے لئے محدود کردیا گیا جو صوبے میں رہتے ہوں، اور اُن کے پاس اتنی زمین ہو کہ اس کا سالانہ لگان چالیس شلنگ ہو، اُس وقت کے یہ چالیس شلنگ اسوقت کے تیس چالیس پاؤنڈ کے برابر تھے۔ یہ قاعدہ اولاً اس صریحی غرض سے اختیار کیا گیا تھا، کہ کم حیثیت و بیقدر اشخاص کی بہت ہی کثیر و فتنہ پرداز تعداد جو "باحیثیت نائٹ اور اسکوائر" کے ساتھ انتخابی مساوات کی طالب تھی، وہ حق رائے دہی سے محروم کردی جائے، اس قاعدے پر ۱۸۳۲ء تک عملدرآمد ہوتا رہا۔ برو یا ذی اختیار قصبے میں انتخابی طریقے نہایت ہی مختلف النوع تھے، اور ان میں یکسانی پیدا کرنے کے لئے ۱۸۳۲ء کے قبل کبھی بھی واقعی کوشش نہیں کی گئی۔ بعض مقامات میں (جنھیں اسکاٹ اینڈلاٹ بروں کہتے تھے)، تمام ابواب اداکرنیوالوں کو حق رائے دہی

عل۔ "اسکاٹ اینڈ لاٹ" (Scot and lot) وہ بیرنشی محصول تھا جو کسی زمانہ میں برطانیۂ عظمی میں حسب حیثیت رعایا پر عائد کیا جاتا تھا۔

حاصل تھا بعض مقامات میں خاص قابضان اراضی کو یہ حق حاصل تھا (اور اسے برگیج ۱؎ کہتے تھے، ان کو فرنچایزر کہتے تھے)، بعض مقامات میں (جنھیں پوٹ والوپر برو ۲؎ کہتے تھے)، وہ تمام باشندے رائے دیتے تھے جنکے اپنے آتشدان ہوتے تھے اور دوسرے مقامات میں شخصیہ بلدی یا انجمن تجار کے ارکان، اور بعض میں قرب جوار کے زمینداروں کو بھی حق انتخاب حاصل تھا۔

ٹیوڈروں کے تحت میں پارلیمنٹ کا ارتقا۔

ٹیوڈروں کے عہد میں دونوں ایوانوں کی ترکیب میں اہم تغیرات وقوع میں آئے۔ دارالامرا میں خاص ارتقا یہ ہوا کہ دینی امرا کے غلبہ کے بجائے دنیاوی امرا کا غلبہ ہوگیا۔ یہ امر دو طریقوں سے وقوع میں آیا (۱) موروثی امرا کی تعداد میں اضافہ ہوگیا، ہنری ہشتم کے آغاز حکومت کے وقت اُن کی تعداد چھتیس کے قریب تھی، جیمز اوّل کی تخت نشینی کے وقت اسّی ہوگئی (۲) ہنری ہشتم کے خانقاہوں کے بند کردینے کی وجہ سے اٹھائیس ایبٹ ہٹ گئے، اور اس کی صرف جزوی تلافی اس طرح ہوئی کہ اسی زمانے میں چھ نئی اسقفیاں قائم کی گئیں۔ سنہ ۱۵۰۹ میں امرائے دینی کی تعداد اڑتالیس تھی، سنہ ۱۶۰۳ میں صرف چھبیس ۲۶ رہ گئی۔

ٹیوڈروں کے تحت دارالعوام کی رکنیت عملاً دو چند ہوگئی۔ سنہ ۱۵۳۵ میں ویلز کے ساتھ اتحاد جماعت مقننہ کے باعث تیئیس نئے ارکان بڑھ گئے۔ سنہ ۱۵۳۶ اور سنہ ۱۵۴۳ میں

۱؎ "Burgage" یہ جائداد غیر منقولہ کا ایک طرح کا امتیازی حق قبضہ تھا جو زیادہ تر رواج کے تحت میں تھا۔

۲؎ - انگلستان میں سنہ ۱۸۳۲ کے قانون اصلاح کے منظور ہونے کے قبل پوٹ والوپر (Potwalloper) اس رائے دہندے کو کہتے تھے جسے حق رائے دہی اسوجہ سے حاصل ہوتا تھا کہ وہ اپنا خاص چولھا رکھتا تھا۔

مانمتھ اور چسٹر کے صوبے نمایندگی میں شامل کرلئے گئے۔ متعدد برو یا مقتدر قصبوں کو حق رائے دہی عطا ہوا۔ اور ہنری ہشتم کے عہد کے اختتام تک صوبوں کے نمایندوں کی تعداد چوہتر ۷۴ سے بڑھکر نوّے ۹۰ تک پہنچ گئی اور مقتدر قصبوں کے نمایندوں کی تعداد دوسو باون ۲۵۲ تک ہوگئی، اس طرح دارالعوام کی رکنیت کا اوسط تین سو بیالیس ہوگیا۔ اڈورڈ ششم کے عہد میں اڑتالیس اور میری کے عہد میں اکیس نئے ارکان کا اضافہ ہوا، مگر سب سے نمایاں اضافہ الیزبتھ کے دور میں ہوا، جس کا ماحصل یہ ہوا کہ مقتدر قصبوں کے باسٹھ ۶۲ نئے ارکان دارالعوام میں آگئے، ان میں سے بعض مقتدر قصبے تو ایسے تھے جنھوں نے اب پہلی مرتبہ حق رائے دہی حاصل کیا تھا، اور بعض ایسے تھے جنھوں نے عدم استعمال کی وجہ سے اپنا حق زائل کردیا تھا، اور اب دوبارہ حاصل کیا۔ غرض کہ ٹیوڈروں کے دور میں ایوان زیریں کی رکنیت میں ایک سو چھیاسٹھ ۱۶۶ کا مجموعی اضافہ ہوا۔ اکثر صورتوں میں پارلیمنٹی نمایندگی کی وسعت اس خاص و صریح مقصد سے ہوئی تھی کہ ایوان عامہ کی سیاسی ہیئت پر اثر ڈالا جائے، مگر بہ حیثیت مجموعی اس نمایاں اضافہ کی وجہ یہی نظر آئے گی کہ ملک کی مرفہ الحالی میں ترقی ہورہی تھی، اور شاہان ٹیوڈر عادتاً آبادی کے تجارتی و حرفتی طبقات پر اعتماد رکھتے تھے، پس مقتدر قصبوں کی نمایندگی کے اضافے کی خاص وجہ یہی ہے۔

ٹیوڈروں کے دور میں پارلیمنٹ میں ایک دوسرا اہم تغیر میقاتوں کی کثرت انعقاد و وسعت[1] مدت میں واقع ہوا۔ ہنری ہشتم کے قبل پارلیمنٹ کی زندگی علی العموم، ایک ہی میقات پر ختم

[1] ملاحظہ ہو جے۔ جی۔ رینڈل کا مضمون "کثرت وحدت پارلیمنٹ" Erequency and Duration of Parliament مطبوعۂ "امریکن پولٹیکل سائنس ریویو" نومبر ۱۹۱۶ء۔

ہوجاتی تھی اور میقات بھی مختصر المدت ہوتے تھے، مگر اب پارلیمنٹوں کی وہ کیفیت نہیں رہی کہ ایک خاص کام کی تکمیل کے ساتھ ہی وہ شکست ہوجائیں چنانچہ بہت سی پارلیمنٹیں ایسی جمع ہوئیں جو متعدد میقاتوں تک جاری رہیں۔ الیزبتھ کے پینتالیس برس کے دور میں دس پارلیمنٹیں اور تیرہ میقات ہوئے، ان میں سے ایک پارلیمنٹ گیارہ برس تک قائم رہی، اگرچہ اسکا اجتماع صرف تین مرتبہ ہوا۔ یہ سچ ہے کہ الیزبتھ کی پارلیمنٹوں کی نشست کا زمانہ کم و بیش تین برس سے بھی کچھ کم کارہا جس سے اس عہد میں سال میں کم و بیش تین ہفتے کا اوسط پڑتا ہے مگر اصل مسئلہ یہ ہے کہ قوم کی سیاسی نظم میں پارلیمنٹ ایک ادارے کی حیثیت سے مسلمہ وقعت حاصل کرتی جارہی تھی۔ ایک کتاب جسکا نام "مملکت انگلیشیہ: سلطنت انگلستان کی حکومت کی طرز یا روش" De Republica Anglorum: the maner of Government of Policie of the Realme of England ہے، اور جو مصنف کے انتقال کے بعد شائع ہوئی ہے، اس میں ۱۵۸۳ء میں پارلیمنٹ کے قانونی غلبہ کو ایسے الفاظ میں بیان کیا گیا ہے جس کی صاف بیانی و صحت پر آج بھی کچھ اضافہ نہیں ہوسکتا۔ اس میں درج ہے کہ روما کے لوگ کسی وقت میں بھی، مجلس سنتوریہ یا مجلس قبائلی کے ذریعہ سے جو کچھ بھی کرسکتے تھے، وہی کام آج انگلستان میں پارلیمنٹ کے ذریعہ سے ہوسکتا ہے جو ازسرتاپا ملک کے جملہ اقتدار کی نمایندگی کرتی اور اسپر قبضہ رکھتی ہے، کیونکہ ہر انگریز کی نسبت یہ سمجھ لیا گیا ہے کہ وہ بذات خاص یا بذریعہ نیابت و وکالت وہاں موجود ہوتا ہے، خواہ وہ کسی رتبہ، منصب، اعزاز یا حیثیت کا شخص ہو، فرمانروا سے لیکر انگلستان کے ادنی اشخاص تک کو شمول کا اختیار ہے اور پارلیمنٹ کی منظوری کے معنی ہر شخص کی منظوری کے لئے جاتے ہیں۔"[1]

[1] پولک "اصول قانون کی کتاب اول" (مطبوعہ لندن ۱۸۹۶ء) جس مصنف کا

کسی درباری عہدہ دار تک کی کوئی تحریر ایسی نہیں ہے جس سے اس اصول کی اس توضیح پر کوئی اعتراض کیا گیا ہو یا کوئی اختلاف رائے پیدا ہوتا ہو۔ مزید براں، ٹیوڈروں ہی کے زمانہ میں یہ ہوا کہ دونوں ایوان اپنی اپنی روداد رکھنے لگے اور زمانۂ جدید کے پارلیمنٹی طرز کی ذیلی جماعتوں اور ضوابطہ کارروائی کا آغاز ہوگیا تھا[۱]

(بقیۂ حاشیہ صفحۂ گزشتہ) اقتباس دیا گیا ہے وہ سرطامس اسمتھ ہے جو ملکہ کے دربار کا معتمد تھا۔ اس کا انتقال ۱۵۷۷ء میں ہوا۔ اس کتاب کو السٹن نے شائع کیا ہے اور یہ ۱۹۰۶ء میں کیمبرج میں چھپی ہے۔

[۱] ٹیوڈروں کے دور کے متعلق عام نوعیت کے عمدہ تصانیف حسب ذیل ہیں، ایچ۔ اے۔ ال۔ فشر، "تاریخ انگلستان از تخت نشینی ہنری ہفتم، تا انتقال ہنری ہشتم" (accession of Henry VII to the Death of Henry VIII ?) (مطبوعۂ لندن، ۱۹۰۶ء)، اے۔ الیف۔ پولرڈ۔ "تاریخ انگلستان، از تخت نشینی اڈورڈ ششم تا انتقال الیزبتھ" (History of England from the accession of Edward VI to the death (مطبوعۂ لندن ۱۹۱۰ء)۔

اے۔ ڈی انس "انگلستان، بدور حکومت شاہان ٹیوڈر" (England under the Tudors) مطبوعۂ لندن ۱۹۰۵ء) اوارتی تاریخ کے لئے۔ ٹیلر، "نظام سلطنت انگلشیہ" (English Constitutional History) جلد دوم مقالہ ۴ دیکھنا چاہئے۔ زیادہ ماہرانہ بحث کتب ذیل میں ملیگی۔ اسمتھ "تاریخ پارلیمنٹ انگلشیہ" (History of the English Parliament) جلد اول مقالہ ۵۔ ڈائسی، "پریوی کونسل" (The Privy Council) صفحات ۷۰۔۱۳۰۔ "ٹیسویل لینگمیڈ" "تاریخ نظام سلطنت انگلشیہ" (English Constitutional History) ابواب ۱۰ و ۱۲ ہنری ہفتم کے انتقال کے وقت کے انگریزی قانون عامہ کا ایک عمدہ تبصرہ "ایف ڈبلیو، میٹلینڈ کی "انگلستان کی تاریخ آئینی" (Constitutional)

شاہان اسٹوئرٹ اور بادشاہوں کا حق خداداد۔

۔ اس دور میں جو خاندان اسٹوئرٹ کے چار بادشاہوں پر محتوی تھا (۱۶۰۳ - ۱۶۸۸ء) حکومت خود سرانہ بمقابلہ حکومت دستوری کا مسئلۂ عظیم آخر الامر نمایاں طور پر زیر بحث آگیا۔ شاہان اسٹوئرٹ اپنی حکمرانی کی بنیاد جس اصول پر رکھتے تھے وہ بادشاہوں کے حق خداداد کا اصول تھا، یہ وہ اصول تھا جسے جیمز اول نے اپنی تخت نشینی سے تھوڑے ہی زمانہ قبل، بذات خاص ایک تصنیف میں شرح و بسط سے بیان کیا تھا، اور اس کی حمایت کی تھی۔ اس کتاب کا نام "آزاد بادشاہی کا صحیح قانون" (Treu Lawe of Free Monarchie تھا[1]۔ دلیل اس طرح پیش کی جاتی تھی کہ بادشاہ خدا کی مرضی سے حکمرانی کرتا ہے۔ اگر خود سری خطرہ ہے تو طوائف الملوکی اس سے بھی زیادہ خطرناک ہے۔ خود سری کی کوئی

(بقیہ حاشیہ صفحۂ گزشتہ) (History of England) (مطبوعۂ کیمبرج ۱۹۰۹ء) کے صفحات ۱۶۵ - ۲۳۶ میں ملیگا۔ اس دور سے متعلق اعلیٰ قدر و منزلت کی کتابوں میں کتب ذیل شامل ہیں۔ ڈبلیو۔ بش "انگلستان بدور حکومت شاہان ٹیوڈر" (England under the Tudors) مترجمہ اے۔ ایم ٹاڈ، (مطبوعہ لندن ۱۸۹۵ء)، اس کی جو ایک جلد شائع ہوئی ہے وہ ہنری ہفتم کے دور پر حاوی ہے۔ اے۔ ایف۔ پولرڈ، ہنری ہشتم (Henry VIII) مطبوعۂ لندن، ۱۹۰۲ء، اور انگلستان تحت محافظ۔ ملک سمرسٹ" (England under Protector Somerset) مطبوعۂ لندن ۱۹۰۰ء)، ایم۔ کریٹن ملکۂ الیزبتھ (Queen Elizabeth) طبع جدید، لندن ۱۸۹۹ء)۔

[1] سی۔ میک الوین "جیمز اول کی سیاسی تحریرات" (Political writings of James I) مطبوعۂ کیمبرج، ۱۹۱۹ء۔ ملاحظہ ہو جے۔ ان فگس کی تصنیف، بادشاہوں کے حق خداداد کا نظریہ" (The Theory of the Divine Right of kings)

فریاد خدا کے سوا اور کہیں نہیں ہے ۔ اسی بادشاہ نے ۱۶۱۰ء میں پارلیمنٹ کے سامنے ایک تقریر میں بالاعلان یہ کہا تھا کہ "شاہی روئے زمین پر سب سے اعلیٰ شے ہے ۔۔۔۔۔ جس طرح یہ بحث کرنا کہ خدا کیا کرسکتا ہے، خدا کی شان میں گستاخی ہے، اسی طرح رعایا کے لئے اس امر میں قیل و قال کرنا کہ بادشاہ اپنے منتہائے اختیار میں کیا کرسکتا ہے، غداری ہے"۔[علے] اس قسم کا اصول انگلستان میں کسی جہت سے کوئی بھی نیا اصول نہیں تھا۔ شاہی اختیار خاص کے متعلق جیمز کا تصور اصلاً و حقیقتاً وہی تھا جو ہر ایک ٹیوڈر اور ان سے قبل کے متعدد بادشاہوں کے دلوں میں جاگزیں تھا، جیمز اور اس کا بیٹا چارلس اسی درجہ کی مطلق العنانی کو قائم رکھنا چاہتے تھے جیسے ہنری ہشتم اور الیزبتھ نے قائم رکھا تھا، نہ اس سے کم نہ اس سے زیادہ ۔

متعدد وجوہ ایسے تھے جن کے باعث سے یہ مقصد نہیں حاصل ہوسکتا تھا، پہلی وجہ تو خود ان حکمرانوں کی خر دماغی تھی ۔ ایسے خیالات جن کے اعتراف کی حماقت کسی ٹیوڈر سے سرزد نہوتی، ان خیالات کو اسٹوئرٹ بہ بانگ دہل شائع کررہے تھے، شاہان اسٹوئرٹ کی خشونت، مرضی عامہ کے سمجھنے میں کوتاہی اور اپنے حقوق امتیازی کے متعلق دقیق ترین تعریفات پر اصرار کرنے کی عادت، یہ باتیں نہایت مفید حالات میں بھی سترھویں صدی کے انگریزوں کو برگشتہ کردیتیں ۔ ایک دوسرا امر

(بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ، مطبوعۂ کیمبرج ۱۹۱۸ء ۔ اور ایچ ۔ جے لاسکی کی تصنیف "جیمز اوّل کے سیاسی تخیلات" (The Political Ideas of James I.) مطبوعۂ رسالہ "پولٹیکل سائینس کوارٹرلی" جون ۱۹۱۷ء ۔

علے پرودرو "قوانین تحریری اور آئینی دستاویزیں" Constitutional Documents (Statutes and صفحات ۲۹۳ ۔ ۴ ۔ ۳۰ ۔

قابل لحاظ یہ بھی تھا کہ حالات میں جو تغیر واقع ہوگیا تھا، اُن کے اعتبار سے اب پرزور شاہی کی کوئی حقیقی ضرورت نہیں رہی تھی اور قوم اس سے بخوبی آگاہ تھی، قانون اور امن دونوں مدتوں پہلے سے مستحکم ہو چکے تھے۔ جاگیری رجعت کے تمام خطرات رفع ہو چکے تھے۔ بیرونی حملے کا اب کوئی خطرہ باقی نہیں رہا تھا۔ پرزور شاہی نے ایک اچھا مقصد انجام دیا، مگر وہ مقصد اب پورا ہو چکا تھا

اس صورت حالات میں ایک تیسرا عنصر، پارلیمنٹ کا مرضی عامہ کے عضو کی حیثیت سے ترقی کرنا تھا، یہ ترقی مدتوں سے گمنامی میں پڑی ہوئی تھی، مگر نمایاں و عاجلانہ رفتار سے چل رہی تھی، ایک قابل یادگار تحریر میں جو "حمایت دارالعوام" (Apology of the Commons) کے نام سے مشہور ہے، ۲۰ جون ۱۶۰۴ء کو ایوان عامہ نے ادب مگر صاف گوئی کے ساتھ نئے فرمانروا کے حضور میں یہ عرض کردیا کہ کن امور کو وہ اپنا اور اپنے وسیلے سے قوم کا حق سمجھتا ہے۔ اس محضر میں یہ درج ہے کہ "ہم حضور کے ادنیٰ ارکان دارالعوام اپنے امتیازات پر نظر رکھنے کی جو وجہ سمجھتے ہیں وہ بجائے خود تمام اشخاص پر واضح و عیاں ہے فرمانرواؤں کے حقوق خاص بہت آسانی سے اور پُرزور طور پر بڑھتے جا رہے ہیں، اور رعایا کے امتیازات زیادہ تر ایک ہی حالت پر قائم ہیں۔ اگر اچھی طرح فکر و پرداخت کیجائے تو وہ محفوظ رہ سکتے ہیں، مگر جب ایک مرتبہ وہ زائل ہوگئے تو پھر ان کا حصول بہت پریشانیوں کے بغیر نہیں ہو سکتا۔ انگلستان کے عوام کے حقوق اور اُن کی آزادیاں خصوصیت سے امور ذیل میں مرکوز ہیں:-

اولاً یہ کہ انگلستان کے صوبے شہر اور مقتدر قصبے جن کی یہاں نمایندگی ہوتی ہے، انھیں ایسے اشخاص کے پسند کرنے کی آزادی

حاصل ہے جس پر وہ اپنی نمایندگی کا اعتماد کریں۔ ثانیاً یہ کہ جو لوگ اس طرح سے منتخب ہوں وہ پارلیمنٹ کے زمانے میں اور نیز اپنے آنے جانے کے اثناء میں گرفتاری و قید سے بری ہیں ثالثاً یہ کہ پارلیمنٹ کے اندر وہ بغیر روک ٹوک کے اپنے مافی الضمیر کے اظہار کے لئے آزاد ہیں۔ بشرطیکہ وہ پارلیمنٹ کے فرمانروا دربار یعنی اعلیحضرت اور ہردو ایوان کا ادب ملحوظ رکھکر ایسا کریں، کیونکہ اس امر میں یہ تینوں ملکر ایک سیاسی جسم بناتے ہیں، اور اس جسم کا سر خود حضور ہیں[عله]"

یہ پیغام سیاسی فلسفے کی جس فطنت کے ساتھ شروع ہوتا ہے، اس کا برابر کا جواب صرف وہ شستگی ہے جس کے ساتھ ایک جماعت کی حیثیت سے عوام کے اساسی حقوق کو گنایا گیا ہے۔ ایساہی نمایاں ایک اور ٹکڑا بھی ہے جو دارالعوام کی ۲۳ مئی ۱۶۱۰ء کی ایک عرضداشت میں شامل ہے یہ ٹکڑا حسب ذیل ہے "ہم اسے پارلیمنٹ کا ایک قدیم و عام و غیر مشتبہ حق قرار دیتے ہیں کہ جو معاملات بطریق موزوں رعایا اور ان کے حق و حالت سے تعلق رکھتے ہوں، پارلیمنٹ ان پر آزادانہ بحث کرے۔ بحث کی یہ آزادی اگر ایک مرتبہ بند ہوگئی تو پھر پارلیمنٹ کی آزادی کا جوہر اصلی سلب و زائل ہوجائے گا[عله۲]"

عله۔ پیٹیٹ "قانون پارلیمنٹ" (Jus Parliament arium) مطبوعۂ لندن، ۱۷۳۹ء، صفحات ۲۲۷-۲۴۳۔ اس تحریری دستاویز کے حصص پرودرو کی کتاب "قوانین تحریری اور دستوری دستاویزوں" (Statutes and Constitutional Documents) میں صفحہ ۲۸۶-۲۹۳- پر طبع ہوئے ہیں۔

عله۲ "روداد دارالعوام" جلد اول صفحہ ۴۳۱۔ پرودرہ "قوانین تحریری اور آئینی دستاویزیں"۔ صفحہ ۲۹۷ - ملاحظہ ہو ہٹلینڈ، "انگلستان کی تاریخ آئینی" (Constitutional History of England) صفحات ۲۴۲-۲۴۵-

پارلیمنٹی فریق کے اصول۔

۔ آخری اور سب سے زیادہ اہم امر یہ ہے کہ انگریزی سیاسی خیال کے ارتقا بین شاہان اسٹوئرٹ کا اصول تمام ہمعصر میلان کے مخالف چل رہا تھا۔ سب سے پہلے اس اصول کی خلاف ورزی ہوتی تھی کہ بادشاہ اگرچہ کسی شخص کے تابع نہیں تھا مگر ہمیشہ قانون کے تابع ہوتا تھا۔ بارھویں اور تیرھویں صدیوں تک میں گلین ویل اور بریکٹن اور جلیل القدر قانونی مصنفوں نے اس امر سے صاف انکار کیا ہے کہ بادشاہ کی مرضی کو قانون کی قوت حاصل ہونا چاہیئے، اور یہ دونوں کے دونوں شاہی درباروں سے توسل رکھتے تھے۔ پندرھویں صدی کے اواخر میں سر جان فورٹسکیو نے ایک رسالہ بنام "فضیلت قوانین انگلستان" (De Laudibus Legal Angliae) تحریر کیا تھا، اور اگرچہ وہ خود ہنری ششم کے چانسلر کا لقب رکھتا تھا، مگر وہ ایسے ہی نظم حکومت کے فوائد میں رطب اللسان تھا، جیسے انگلستان کا نظم حکومت تھا، جس کے تحت بادشاہ ملک کے تینوں طبقوں کی مرضی سے قوانین وضع اور محصول عائد کرسکتا تھا، اور جس میں ججوں کو اس امر کا حلف دیا جاتا تھا کہ وہ قانون ملک کے مطابق کارروائی کریں گے، خواہ اس میں بادشاہ کے حکم کی مخالفت ہی کیوں نہ ہوتی ہو۔ فورٹسکیو یہ دکھاتا ہے کہ رومن نظم میں حکمراں کی مرضی سے قانون بنتا تھا، برخلاف ازیں انگلستان کے نظم میں حکمراں کی مرضی صرف ایک واحد و تحتانی عنصر ہے۔ اگرچہ ٹیوڈروں کے دور کی حکمرانی نے اس اصول کو متروک سا بنا دیا مگر یہ کبھی مردہ نہیں ہوا، اور جیمز اول کے عہد میں جلیل القدر مقنن کک نے اِن میں نئی جان ڈالدی، اس لئے کرسی عدالت پر بیٹھکر قانون کی ابدی فوقیت کا دعویٰ اور قانون سے بریت کے متعلق بادشاہ کے تمام ادعات کا انکار کیا، اور اس طرح پارلیمنٹ کے ترقی پذیر دعاوی کو تقویت مزید پہنچائی

قانون عام کے اس عظیم الشان اصول کا ایک نتیجہ یہ تھا کہ قانون کا واقعی منبع قوم ہے، جسکی نمایندگی پارلیمنٹ کے ذریعہ سے ہوتی ہے۔ سترھویں صدی کے تمام ہول انگیز اختلافات کے دوران میں پارلیمنٹی فریق اس اصول کے تسلیم کئے جانے پر برابر جا رہا، اور اسے اس درجہ کامیابی حاصل ہوئی کہ ۱۶۸۸ء کے انقلاب کے بعد یہ اصول تمام سیاسی اغراض کے لئے ایک اصول مسلمہ بن گیا۔ پارلیمنٹی اصول کا ایک آخری میلان جسکا ذکر مناسب ہے، وہ افراد کی حیثیت سے انسان کے حقوق پر مزید زور دینا تھا۔ اس وقت تک، قوم پر افراد کی حیثیت سے نظر ڈالنے کے بجائے زیادہ تر گروہوں یا انجمنوں کی حیثیت سے نظر پڑتی تھی، مثلاً طبقات، درجات، صنائع، شخصیات اور ان کے حقوق کا مطالبہ ان کی مجموعی حیثیت کے اعتبار سے ہوتا تھا۔ اب افراد اپنے گروہوں سے الگ سمجھے جانے اور بہ حیثیت انسان اپنے طبعی حقوق کے مستحق قرار پانے لگے۔ درخواست حقوق (۱۶۲۸ء)، میں دچسپ فتح و نصرت کی جانب ہیں پارلیمنٹ کی گامزنی کی منزل اول ختم ہوتی ہے، بادشاہ نے جن خاص امتیازات کو تسلیم کیا وہ یہ تھے:- محصولوں کی بعض صورتوں سے استثنا بجز اسکے کہ وہ پارلیمنٹ کے حکم سے عائد کئے جائیں؛ بذریعۂ قانون احضار مجرم، شاہی حکم سے قید یا حراست کی وجہ معلوم کرنے کا حق، سپاہیوں کو لوگوں کے مکانوں میں ٹھہرانے اور فوجی قانون کی کارروائیوں سے استثنار- جس اثنار میں بادشاہ پارلیمنٹ کے بغیر حکومت کرتا رہا (۱۶۲۹ء-۱۶۴۰ء) ان قانونی حقوق کے متعدد اضافوں اور ترمیموں کے دعوے اور امتحان عدالت میں ہوئے، اور یہ رواج ترقی کرتا گیا کہ حقوق متعلقہ کا خلاصہ شخص و جائداد یا شخص و ملکیت، کے تحت عنوان میں کیا جائے۔ یہ حقوق سلطنت کی اساسی آزادیاں قرار

دیئے جاتے تھے، اور اس آخری تصادم میں جسکا انجام بادشاہ کے زوال و موت پر ہوا، اس ضابطے نے واقعاً وہ صورت[1] اختیار کی جو کئی صدیوں تک مانوس رہی یعنی حیات، حریت و ملکیت[2]

بادشاہی کا منسوخ کیا جانا۔ دولت عامہ و مجمعیت۔

شاہان اسٹوئرٹ اور پارلیمنٹی فریق کے نظریوں کے درمیان کوئی صورت مصالحت کی نہیں ہو سکتی تھی۔ خانہ جنگی کا آخری مآل کار یہی طے کرنا تھا کہ دونوں نظریات میں سے کونسا نظریہ غالب ہوگا لیکن اسے اچھی طرح مرکوز خاطر رکھنا چاہیے کہ حامیان پارلیمنٹ اس خانہ جنگی میں اس ارادے کے ساتھ نہیں داخل ہوئے تھے کہ وہ شکلاً یا عملاً پارلیمنٹ کے ذریعے سے کوئی حکومت قایم کریں گے۔ ۱۶۴۱ء کے احتجاج اعظم سے یہ امر کافی طور پر واضح ہے کہ ان لوگوں کے دلوں میں صرف یہ خیال جاگزیں تھا کہ تاج پر آئینی پابندیاں عائد کریں۔ اور اس کے علاوہ سیاسی و کلیسائی نظم میں چند خاص تغیرات مثلاً اسقفیت کی منسوخی وغیرہ عمل میں لاویں، لیکن اس کشمکش کی وجہ سے بادشاہ کے شکست و قتل کے بعد ہر طرح کے آئینی بدعات کے لیئے راستہ کھل گیا، اور ۱۶۴۹ء اور ۱۶۶۱ء کے درمیان قوم سے سیاسی تجربہ کے ایسے دور میں ہو کر گزرنے کا مطالبہ کیا گیا کہ خوش قسمتی سے اسکی کوئی نظیر قوم کی تاریخ میں نہیں ملتی۔ ۱۹ امئی ۱۶۴۹ء کو شاہی اور دارالامرا دونوں کو یک ساں طور پر بے مصرف و

---

[1] ڈننگ۔ لوتھر سے مونٹسکیو تک کے سیاسی نظریئے۔

[2] اس۔ آر۔ گارڈنر۔ پیورٹنی انقلاب کی آئینی دستاویزیں۔

Constitutional Documents of the Puristan Revolution

مطبوعہ آکسفورڈ ۱۸۹۹ء صفحات ۲۰۲-۲۳۲-

خطرناک[۱] قرار دیکر منسوخ کردیا گیا، اور پارلیمنٹ نے تبدل کے کام کو مکمل کرنے کے لیے، ایک دولت عامہ یا جمہوریت کا اعلان کردیا، اور سلطنت کی مہر اعظم پر یہ عبارت کندہ کی گئی کہ "سال اول حریت بحال شدہ بعنایت ایزدی"۔ دولت عامہ کے دور (۱۶۴۹-۱۶۵۴) میں مختلف تجویزیں اس بارے میں پیش کی گئیں کہ ایک پارلیمنٹ ایسی منتخب ہو جسکا انتخاب ہر بالغ شخص کی رائے دہی سے ہوا ہو[۲] مگر یہ تجویز نہ تو سرگروہوں کو پسند آئی اور نہ عام قوم نے اسے نظر پسندیدگی سے دیکھا۔ ۱۶۵۳ء میں ایک دستور سلطنت اختیار کیا گیا جو "آلۂ حکومت" کے نام سے مشہور ہے[۳]۔ یہ پہلا تحریری دستور سلطنت ہے جو جدید یورپ میں عمل میں آیا۔ اس میں جس نظم کا انتظام کیا گیا تھا اور جس کا مقصود انگلستان، اسکاٹلینڈ، اور آئرلینڈ، تینوں ملکوں پر عائد کیا جانا تھا، وہ یہ تھا کہ عاملانہ قوت کی حیثیت سے ایک حین حیاتی محافظ ملک، مقرر کیا جائے اور تیرہ سے اکیس اشخاص تک کی ایک مجلس اس کی اعانت کرے، مقننہ کی حیثیت سے ایک یک ایوانی پارلیمنٹ چارسو ساٹھ ارکان کی ہو جس کا انتخاب سہ سالہ ان تمام باشندوں کی طرف سے ہو جو تین سو پاؤنڈ

---

[۱] - گارڈنر، ایضاً - ایڈمزو اسٹیونز، "منتخب دستاویزیں" Select, Documents صفحات ۳۹۷-۴۰۰۔

[۲] بالتخصیص - ٹی - سی - پیز کی تصنیف "ہموارکن تحریک" The Leveller movement مطبوعہ واشنگٹن (۱۹۱۶ء) ملاحظہ ہو۔

[۳] - گارڈنر "دستاویزیں" Documents صفحات ۴۰۵-۴۱۷ - ایڈمز و اسٹیونز منتخب دستاویزات" صفحات ۴۰۷-۴۱۶ - یورپ جدید میں پہلا تحریری دستور سلطنت جو مرتب ہوا وہ "بہ رضامندی قوم" تھا جو ۱۶۴۹ء میں دارالعوام کے سامنے پیش کیا گیا۔ لیکن اسپر کبھی عملدرآمد نہیں ہوا۔

کے املاک کے مالک ہوں[1]۔ کرامویل نے محافظ ملک کا عہدہ قبول کرلیا، اور آئندہ کے چھ سال عام طور پر " دور محمیت " مشہور ہیں اس آلۂ حکومت کے تحت حکومت صرف ایک معتدل حد تک کامیاب رہی، کرامویل اور اس کی پارلیمنٹیں برابر باہم کرمناقشہ کرتی رہیں۔ وہ دونوں اس امر پر اتفاق نہ کرسکے کہ آیا پارلیمنٹ کے اختیارات میں ایسی تاویل کی گنجائش ہے کہ وہ دستور سلطنت پر نظر ثانی کرسکے۔ ۱۶۵۷ء میں محافظ ملک سے بادشاہ کا خطاب اختیار کرنے کی درخواست کی گئی۔ اس سے اس نے انکار کردیا مگر اس نے ایک نئے دستور سلطنت کی " عاجزانہ درخواست صلاح " کو قبول کرلیا جس سے اس حکومتی نظم کے احیا کی سعی شروع ہوئی جسے ۱۶۴۹ء میں دریا برد کردیا گیا تھا[2]۔ یہ کارروائی بالخصوص اس امر پر مشتمل تھی کہ دو ایوانوں کی پارلیمنٹ پھر قائم کی جائے۔ ایک " دارالعوام " ہو اور چونکہ دوسرے ایوان کے نام کے متعلق کسی بہتر لفظ پر اتفاق نہیں ہوسکا تھا اس لئے اسے " ایوان ثانی " The other House کے نام سے موسوم کیا گیا تھا۔ لیکن جمہوریت کے قدم نہ جم سکے۔ ژرف نگاہ اشخاص نے جن میں کرامویل بھی شامل تھا، اول ہی سے

[1] یک ایوانی پارلیمنٹ کی تاریخ کے متعلق جے۔ اے۔ آر۔ میریٹ کی تصنیف " ایوان ہائے ثانی ، علم و سیاست میں ایک استقرائی مطالعہ " (Second Chambersan Inductive Study in Political Science) مطبوعہ آکسفورڈ ۱۹۱۰ء باب سوم) دیکھنا چاہیے۔ ایسمین کرامول کی محمیت کے دستورات سلطنت " Les,constitutions du protectorat,de Cromwell (Esmain) جریدہ قانون عامہ، ستمبر اکتوبر اور نومبر و دسمبر ۱۸۹۹ء۔

[2] گارڈنر " وثایق انقلاب پیوریٹن " Documents of the Puritan Revolution صفحات ۴۴۷-۴۵۹۔

یہ معلوم کرلیا تھا کہ قوم دل سے شاہی کی پسند ہے اور یہ کہنا حد سے تجاوز کرنا نہیں تھا کہ شاہی کی رجعت لابدی تھی۔ ۱۶۵۸ء میں کرامویل کی موت کے قبل رجحان صاف طور پر دوسری جانب ہوگیا تھا اور جب اس محافظ اعظم کا ہاتھ سکان سے ہٹ گیا تو پھر اس امر کا وقوع میں آجانا محض وقت و ذریعہ کا سوال رہ گیا۔ ۲۵ مئی ۱۶۶۰ء کو چارلس دوم تیسرا شاہِ اسٹوئرٹ معافی عام عطا کرنے کے ساتھ اور مذہبی انتظام کے متعلق پارلیمنٹ جن کارروائیوں پر اتفاق کریگی اُنھیں قبول کرنے کی شرط کے ساتھ ڈوور میں اترا قوم نے عام شور تحسین کے ساتھ اس کا خیر مقدم کیا[۱]

شاہی کی رجعت، موخر شاہانِ اسٹوئرٹ

۱۶۶۰ء و ۱۶۸۹ء کے درمیانی برسوں میں اس امر کے تعین کے آخری عظیم الشان تجربہ کا مشاہدہ ہوگیا کہ آیا کوئی اسٹوئرٹ بادشاہ دستوری طور پر حکمرانی کرسکتا ہے یا نہیں چارلس دوم اور جیمز دوم سے جس دستور سلطنت کے موافق حکمرانی کی توقع کی گئی تھی وہ وہی دستور سلطنت تھا جو سابق صدیوں میں بنا تھا اور خانہ جنگی کے عین ماقبل پارلیمنٹ نے جس میں کچھ اہم اصلاحات کروئے تھے۔ ۱۶۶۰ء کی قرار داد سے پارلیمنٹ کی رجعت ہیئت و فرائض دونوں اعتبار سے بادشاہی کی رجعت سے کم نہیں ہوتی تھی۔ اگرچہ پارلیمنٹ کی فوقیت کسی باضابطہ اعلان میں ظاہر نہیں کی گئی تھی، تاہم دونوں اپنی سابقہ بنیاد ہی پر دوبارہ قائم کئے گئے تھے، اور ہر قسم کے قوانین وضع کرنے اور

---

[۱] عام تصانیف جو ۱۶۰۳ء سے ۱۶۶۰ء تک کے زمانے پر حاوی ہیں ان میں بہترین تصنیف مانٹیگیز کی "جیمز اوّل کی تخت نشینی سے رجعت تک کی تاریخ انگلستان" (History of England from the Accession of James I to the Restoration) مطبوعہ لندن ۱۸۹۵ء۔ اور جی۔ ایم۔ ر۔ یوین کی تصنیف "انگلستان تحت حکومت شاہانِ اسٹوئرٹ" (England under the Stuarts) مطبوعہ لندن، ۱۹۰۴ء۔

تمام محاصل کی منظوری دینے کا اختیار انھیں ایوانوں کے اندر مرکوز رہا۔ جس قرارداد کے بموجب خاندانِ اسٹوئرٹ بحال کیا گیا تھا، اس کے لفظ کے اعتبار سے نہیں مگر معنی کے اعتبار سے یہ ممنوع سمجھ لیا گیا تھا کہ بادشاہ اپنی خالص مرضی سے کسی قسم کا مزید محصول لگا سکتا ہے" نہ تنہا وضع قوانین کے اختیار کو عمل میں لا سکتا ہے خواہ اعلان کے ذریعۂ مثبت حیثیت میں یا تعطل کے ذریعہ سے منفی حیثیت میں، اس قرارداد میں یہ چاہا گیا تھا کہ آیندہ بوقت دریافت سرکاری اخراجات کی نوعیت و مقدار ہر دو ایوانوں کو بتائی جائے گی اور وزرا خود اپنے اور بادشاہ کے افعال کے لیے باقاعدہ جواب دہ ہوں گے۔

رجعت شاہی کی پائیدار و عالمگیر اہمیت کو ایک امریکی مورخ نے حسب ذیل الفاظ میں نہایت ہی خوبی سے بیان کیا ہے:۔ "سنہ ۱۶۶۰ء کا نتیجہ ایک مفاہمت سمجھنا چاہیے اور محض اس لیے کہ اس کا اظہار الفاظ کے بجائے واقعات میں ہوا تھا، اس کے مفاہمت ہونے میں کسی طرح کی کمی نہیں پیدا ہوئی۔ جیمز اول کے عہد کے آغاز میں جو مسئلہ پیدا ہوا تھا کہ آیا یہ ممکن ہوگا یا نہیں کہ سولھویں صدی کی زبردست بادشاہی اور پرزور پارلیمنٹی اقتدار کو میدان عمل میں ایک ساتھ چلایا جا سکے، اور بادشاہ اور دستور سلطنت کے درمیان کونسی حدِ فاصل پیدا کی جا سکتی ہے، اس مسئلہ کا جواب ایک مفاہمت کے قرار پانے سے حاصل ہوگیا، مگر یہ ایک خاص طرز کی مفاہمت تھی۔ آیندہ ڈیڑھ سو برس میں جس طرح اس نے ترقی کی، اس سے یہ ظاہر ہوگیا کہ اشکال ظاہری بادشاہ کے ساتھ رہینگے اور حقیقت پارلیمنٹ کے ساتھ ہو گی۔ زمانۂ حالیہ کے دستوری قانون داں جن الفاظ میں اس نتیجے کو بیان کرتے ہیں وہ تا حد امکان بالکل صحیح و درست ہیں، ان کے الفاظ یہ ہیں کہ "اقتدار اعلیٰ بادشاہ باجلاس پارلیمنٹ میں مرکوز ہے"۔ نظریے کی رو سے بادشاہ صاحب اقتدار اعلیٰ ہے مگر اس کے اقتدار اعلیٰ کا اعلان و عمل صرف پارلیمنٹ ہی کے

توسط سے ہوسکتا ہے۔ بادشاہ اپنی تنہا مرضی سے سلطنت کی روش تعین
کرنے کے اختیار سے دست بردار ہوگیا مگر اس حوالگی پر ظاہری اختیار
کا پردہ ڈال دیا گیا اور مدت دراز تک بہت ہی باوزن اختیارات
کے عملدر آمد اور اہم حقوق واثر کے قبضہ سے بھی اس پر پردہ پڑا رہا۔
سو برس سے زائد گزر جانے کے بعد یہ ہوا کہ اس مفاہمت میں جو کچھ مضمر
تھا وہ صریحاً تسلیم کرلیا گیا اور توازن اپنی موجودہ سطح پر قائم
ہوگیا مگر یہ توازن درحقیقت ۱۶۶۰ء میں وضع کیا گیا تھا۔

"تمام دنیا میں حکومت کی تاریخ کے اندر اس مفاہمت سے زیادہ
اہمیت اور زیادہ اثر رکھنے والا کوئی واقعہ کہیں پیش نہیں آیا ہے۔ تمام
متمدن دنیا میں انگریزی دستور سلطنت کے وسعت پذیر ہونے کا انحصار
اسی پر تھا، اور یہ شیوع بجائے خود انیسویں صدی کے خاص خصوصیات
میں سے ہے۔ اس حیثیت میں اس مفاہمت کے اثر کو کسی طرح سے بڑھا
کر بیان کرنا دشوار ہے۔ اگر انگریزی تاریخ کی رفتار کے قدم اس طرف اٹھے
ہوتے کہ وزارت ظاہراً وقانوناً بادشاہ کے بجائے براہ راست پارلیمنٹ
کو جواب دہ بنا دی جاتی تو نہ صرف اختیار حقیقی کے نکل جانے کے بابت
بادشاہ کو ہموار کرنا بغایت دشوار ہوجاتا بلکہ دوسرے ممالک کی
نارضامند بادشاہیوں کا اس دستور سلطنت کو قبول کرنا عملاً ناممکن ہوجاتا۔
دستور موجودہ کی بین بین حالت کا وجود باقی نہ رہتا جسکے بموجب باوجود
غلبہ کے نظری وظاہری صورت میں وزارت بادشاہی کی بنا کردہ اور
اسی کو جواب دہ معلوم ہوتی ہے اس صورت میں ایک کامیاب انقلاب
کے ذریعے سے بادشاہ کے سامنے جو دو صورتیں پیش ہوسکتی تھیں ان میں
سے ایک صورت وہ تھی جس کے تحت واقعی حکومت کے تمام اعضا باضابطہ
وبراہِ راست جمعیت مقننہ کو جوابدہ ہوتے اور دوسری صاف وصریح
جمہوریت کی حالت۔ اس صورت حال میں کوئی خاص کشش یا اہمیت
نہ ہوتی۔ انگریزی دستور سلطنت کے ہمہ گیر اثر کا انحصار اسپر ہے کہ

پارلیمنٹ نے ظاہراً نہیں مگر حقیقتاً یعنی بلا واسطہ نہیں بلکہ بالواسطہ حکومت
واقعی پر اقتدار حاصل کرلیا اور ایک واقعی جمہوریت ایک مستقل ملوکیت
کے آداب و مراسم کے اندر پوشیدہ کردی گئی ہے[1]

چارلس دوم (۱۶۶۰ - ۱۶۸۵ء) کا اپنے بیشتر عہدِ حکومت میں
یہ سعی کرتے رہنا کہ وہ نئے نظم کے مقرر کردہ حدود کے اندر رہے
یہ صرف اس کے گونہ لاپروایانہ طبیعت کا نتیجہ نہیں تھا بلکہ یہ
نتیجہ اس سیاسی دوربینی کا تھا جس کی وجہ سے وہ یہ دیکھنے کے قابل
ہوگیا تھا کہ کس حد تک آگے بڑھنا محفوظ و مامون ہے اور تجاوز
کے نتائج کیا ہوں گے۔ اس کا بھائی اور جانشین جیمز دوم (۱۶۸۵-
۱۶۸۸) ایک دوسری طبیعت کا آدمی تھا۔ وہ ایک پکا اسٹوئرٹ تھا،
وہ حق ربانی کے عقیدے کا بدل و جان قایل و گرویدہ تھا اور اسے
اتنی سمجھ نہ تھی کہ وہ اس عقیدے کے پوشیدہ رکھنے کی زحمت گوارا
کرتا۔ وہ قابل، جفاکش اور دیانتدار ضرور تھا مگر ساتھ ہی ساتھ ضدی و
ناروادار بھی تھا۔ اس نے اپنے عہد کا آغاز اس دعوے سے کیا
کہ "حکومت جس طرح از روئے قانون قائم ہے" وہ اس کو اسی طرح
برقرار رکھے گا مگر ۱۶۸۵ء کی شورش جس آسانی سے فرو ہوگئی اس سے
وہ اس مغالطہ میں پڑ گیا کہ جو موجود الوقت قوانین کیتھولکوں کے آزار
کا باعث ہیں ان کے عملدرآمد کو معطل کرکے وہ کسی وقت میں اپنی
اس آرزو کو پوری کرلے گا کہ انگلستان میں مذہب رومن کیتھولک کو
دوبارہ قائم کردے۔ پس اس نے پارلیمنٹ کے وضع کردہ قوانین کے
تعطل کے فرامین شائع کرنا شروع کردئے، عدالت ہائی کمیشن (ماموریۂ اعلیٰ)
جسے پارلیمنٹ نے ۱۶۴۱ء میں منسوخ کردیا تھا، اُسے دوبارہ قائم کردیا اور

[1] - ایڈمز۔ ’انگریزی تاریخ آئینی کا خاکہ‘ Outline Sketch of English Constitutional History صفحات ۱۴۳-۱۴۵ ۔

۱۶۸۷ء میں ایک "اعلان مراعات" شائع کیا جو تمام کیتھولکوں اور عبادت عام سے اتفاق نہ کرنے والوں پر حاوی تھا اور جس کے رو سے مذہبی معاملات میں وہ آزادی عطا کی گئی تھی جو قانون ملک کے بموجب صاف طور پر ممنوع تھی[۱]۔

قدیم امتیاز خاص کے اس خود رایانہ طور پر دوبارہ اختیار کرنے سے وہ معاقدہ جو رجعت شاہی کی تہ میں مضمر تھا بالکلیہ الٹ گیا۔

۱۶۸۸-۸۹ء کا انقلاب۔ قانون حقوق۔

مطلق العنانہ کارروائیوں سے کوئی مفر نہ دیکھکر اور ۱۶۸۸ء میں بادشاہ کے وارث نرینہ پیدا ہوجانے سے، مختلف سیاسی عناصر کے سربرآوردہ نمایندگاں کی ایک جماعت نے ہالینڈ کے اسٹاٹ ہولڈر (صدر) یعنی جیمز کی بڑی لڑکی میری کے شوہر ولیم (شہزادہ آرنج) کو دعوت نامہ بھیجا کہ وہ انگلستان میں آکر ملک کی دستوری آزادیوں کی تائید و حفاظت کرے۔ اس کا نتیجہ ۱۶۸۸ء کا پر امن انقلاب ہوا۔ ۵۔ نومبر کو ولیم ٹورکی میں اترا اور لندن کی طرف بڑھا۔ جیمز نے جب دیکھا کہ کوئی فریق اس کا ساتھی نہیں ہے تو اس نے لاحاصل مراعات پیش کئے اور بعد میں اپنے حلیف لوئی چہاردہم شاہ فرانس کے دربار میں بھاگ گیا۔ امرا، سابق ارکان دارالعوام اور عہدہ داروں کی ایک ہنگامی جماعت نے ولیم سے یہ درخواست کی کہ جب تک قوم کسی قومی "اجتماع[۲]" کا انتخاب نہ کرے اس وقت تک وہ عارضی "والی" کی طور پر کام کرے۔ یہ "اجتماع" ۲۲۔ جنوری ۱۶۸۹ء کو منعقد ہوا اور اس نے یہ قرار دیا کہ چونکہ جیمز نے فرار اختیار کیا ہے اس لئے سمجھنا چاہیئے کہ اس نے انخلاع کردیا ہے

[۱] - جی اور ہارڈی، "دستاویزات موضح تاریخ کلیسائی انگلستان" Documents Illustrative of English Church Select Documents اسٹبوٹز منتخب دستاویزات (Select Documents) صفحات ۴۵۱ - ۴۵۸ -

[۲] - یہ جماعت صحیح معنی میں پارلیمنٹ نہیں تھی کیونکہ کسی بادشاہ نے اسے طلب نہیں کیا تھا۔

اسی اجتماع نے ولیم اور میری کو مشترک فرمانروا کی حیثیت سے تخت پر متمکن کر دیا[ا]۔

جدید خاندان جن شرائط کی بنا پر قائم ہوا تھا انھیں معین و مشخص کرنے کی نظر سے انگریز اپنے موجود الوقت دستور سلطنت کے ایک معقول جزو کو اب ضبط تحریر میں لے آئے۔ ۹۔ فروری ۱۶۸۹ء کو نئے فرمانرواؤں نے "ایک اعلان حقوق" کو جسے "اجتماع" نے مرتب کیا تھا، باضابطہ قبول کیا۔ اور اسی سال کی ۱۶۔ دسمبر کو پارلیمنٹ کے ایک قانون نے اس توضیع کو "قانونِ حقوق" کے نام سے قانون ملک کا ایک جزو بنا دیا۔

قانونِ حقوق موجودہ زمانہ کے مفہوم میں بلکہ ۱۶۵۴ء کے آلۂ حکومت کے مفہوم میں بھی کوئی دستور سلطنت نہیں تھا۔ یہ قوم یا پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کا اقرار نہیں کرتا نہ یہ انفرادی شہروں کے حقوق کو پوری شرح و بسط سے بیان کرتا ہے اور نہ یہ حکومت کے اعضاء کی تعریف و تحدید کرتا اور انھیں تفصیلی ترتیب میں بیان کرتا ہے۔ یہ صرف ان عملی مشکلات سے غرض رکھتا ہے جو گزشتہ تین برس کے تجربے یا فی الجملہ دو سابق نسلوں کے واقعات سے روشنی میں آئے تھے۔ اس نے صاف طور پر حقوقِ خاص کی ایک طویل فہرست سے انکار کر دیا جن کا دعویٰ آخری شاہ اسٹوئرٹ نے کیا تھا، خاص کر قوانین کے تعطل، مذہبی کمیشنوں یا موریتوں کے تقرر، پارلیمنٹ کی رضامندی کے بغیر اجرائے محاصل اور بلاشرکت غیرے بادشاہ کے زیر اقتدار مستقل فوج کے قیام سے اس نے انکار کر دیا۔ اس نے چند اساسی حقوق کی گویا ضمانت کی جو سترھویں صدی کے اختلافات میں مکرر زیر بحث آئے تھے، ان میں درخواست دہی، آزادی انتخابات، ارکان پارلیمنٹ کے لئے آزادی

ا۔ انقلاب کی قانونی ہیئتوں کے متعلق مٹیلینڈ کی تصنیف۔ انگلستان کی آئینی تاریخ (Constitutional History of England) صفحات ۲۸۱ ۲۸۸ دیکھنا چاہئے۔

تقریر کے حقوق داخل تھے۔[1] اس نے پارلیمنٹ کے بکثرت اجتماع کی ضرورت کو مسلم قرار دیا، اور وراثت سے متعلق ایک دفعہ کی رو سے رومن کیتھولک اور وہ اشخاص جو رومن کیتھولکوں سے شادی کریں تخت سے خارج قرار دیے گئے۔[2]

پس قانون حقوق نے انقلاب اور اسی طرح سترھویں صدی کی تمام تحریک آزادی کے نتائج کو جمع کر دیا ہے۔ مزید برآں جیسا کہ ایک مصنف نے لکھا ہے "وہ تاریخی تشریح جس سے اس قانون حقوق کے وجود کی وجہ ظاہر ہوتی ہے، اس کے منطقی معنی اور اس کے ضروری مضمرات، اور جن اساسی اصولوں کی بنا پر اس کا حق بجانب ہونا ثابت ہو سکتا ہے، ان مراتب میں وہ تمام امور داخل ہو گئے ہیں جو قانون حقوق میں محذوف رہ گئے ہیں۔ پس اسطرح ۱۶۸۸ء کے انقلاب اور قانون حقوق سے نہایت ہی اہم مفہوم میں انگلستان کے دستوری ارتقا کا اوج کمال واضح ہوتا ہے اس کے بعد جو کچھ ہوا وہ سترھویں صدی کے قائم شدہ اصول کا تفصیلی انطباق اور آخری

[1] اس سلسلہ میں ۱۶۷۹ء کے قانون احضار لزم، کو بھی یاد رکھنا چاہیے جس میں ہر فرد کے اس حق کی ضمانت کیگئی کہ گرفتار کیے جانے پر اس کے مقدمے کی تفتیش بلاتعویق کی جائے۔ اس کا متن ایڈمزد اسٹیونز کے "منتخب دستاویزوں" Select Documents صفحہ ۴۴۰-۴۴۸ میں ہے اور اس کی تفسیر اے۔ جنکس کے منتخب مضامین متعلقۂ انگریزی امریکی قانونی تاریخ Select Essays on Anglo American Legal History مطبوعہ بوسٹن، ۱۹۰۸ء جلد دوم باب ۲۵ میں ملے گی۔

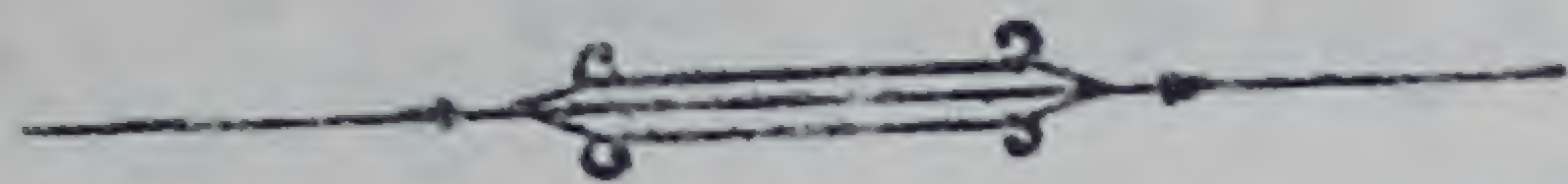
[2] اس سے ایک متعلقہ کارروائی ۲۴-مئی ۱۶۸۹ء کا قانون رواداری، ہے جس نے "مذہبی معاملات میں ضمیر کے لئے کچھ آسانی پیدا کر دی" یعنی پروٹسٹنٹ کیلئے آزادی کو زیادہ وسعت دیدیگئی۔ جی۔ و ہارڈی "دستاویزات موضح تاریخ کلیسائی انگلستان Documents Illustrative of English Church History صفحات ۶۵۴-۶۶۴۔

قائم شدہ و ناقابلِ مقاومت پارلیمنٹی اقتدار کی مشین کے کل پرزوں کا درست کرنا تھا۔ قوم کا اقتدار اعلیٰ قانون کی فوقیت، پارلیمنٹ کا اختیار مطلق، ان میں کسے کوئی امر بھی بعد کو سختی کے ساتھ معرضِ بحث میں نہیں آیا۔ شاہی ادارہ بدستور چلتا رہا، اسے ایک فطری و مفید ادارہ سمجھا جاتا رہا مگر اس کے بعد سے شاہی منصب موروثی یا مستقل حق کی بنا پر نہیں رہا بلکہ قوم کی رضا مندی پر مشروط رہا جس کا اظہار پارلیمنٹ کے ذریعہ سے ہوتا تھا، حقِ خداداد اب بالکل مردہ ہوگیا تھا۔[1]

---

[1] یہ قانون حقوق کا متن اسٹبز کی تصنیف "منتخب منشورات" (Select Charters) صفحات ۵۲۳-۵۲۸- میں ہے۔ سنہ ۱۶۶۰ء و سنہ ۱۶۸۹ء کے دور کے عام حالات کتب ذیل میں ملیں گے:- آرلاج "تاریخ انگلستان از رجعت شاہی تا انتقال ولیم سوم" (History of England from the Restoration to the Death of William III) مطبوعہ لندن سنہ ۱۹۱۰ء، ابواب ۱-۱۵- ٹریولین، انگلستان تحت حکومت شاہانِ اسٹوارٹ (England under the Stuarts) ابواب ۱۱-۱۲- اوٗ ایری کی کتاب چارلس (Airy Charles II) ایک اچھی کتاب ہے- پارلیمنٹ کے ارتقا کا بیان اینتھہ کی تاریخ پارلیمنٹ انگلشیہ History of the English Parliament جلد اوّل مقالۂ ہشتم و جلد دوم مقالۂ نہم میں ہوا ہے- دستور سلطنت کے توازن قوت میں جو تغیر ہوا اور خاص کر سترھویں صدی میں جو تغیر ہوا اس اس کے سرسری تبصرے کے لئے اے- ایم- جیمبرس کی دستوری تاریخ انگلستان" (Contitutional History of England) نیویارک، سنہ ۱۹۰۹ء صفحات ۳۱۷-۳۴۴ دیکھنا چاہیئے۔

باب سوم

سترھویں صدی کے بعد سے دستوری ارتقا

استقامت اور تغیر کے عناصر

اپنی وسیع نوعیات میں انگریزی نظم حکومت کا قالب سترھویں صدی کے ختم ہونے تک حقیقتاً مکمل ہوگیا تھا۔ محدود بادشاہی، وزارت، ہردو ایوانہائے پارلیمنٹ، عدالتہائے قانون۔ ان سب کی عام ہیئت اسوقت وہی تھی جو اسوقت ہے۔ مزید براں، وہ اساسی اصول جن پر اب حکومت عمل پیرا ہے، مستحکم طور پر قائم ہو گئے تھے۔ قوانین قانون سازی کی توضیع صرف "بادشاہ باجلاس پارلیمنٹ" کے ہی ذریعۂ سے ہوسکتی تھی۔ محاصل بھی اسی طریقہ پر عائد کئے جاسکتے تھے۔ افراد کی آزادی بیسیوں مخصوص اور کثیر التجدید ضمانتوں سے محفوظ تھی لیکن واقعاً ۱۶۸۹ء اور آج کے انگریزی دستور سلطنت میں بہت ہی بعد ہے جس انقلاب سے آخری شاہ اسٹورٹ اپنے تخت سے ہٹایا گیا ہے، اس سے نہ صرف اس انقلاب کے نتیجہ کا اظہار ہوتا تھا جسکا آغاز

۱۸۶۷ء میں ہوا تھا بلکہ اس سے تغیر کے ایک ایسے نئے دور کا آغاز ہوتا تھا جس میں حکومتی نظم میں وسعت ہوئی، ایسے نئے راستوں کی طرف چلایا گیا اور اسے برابر اور تغیر پذیر حالات کے موافق کیا جاتا رہا۔ ولیم سوم کے وقت سے جارج پنجم کے وقت تک کبھی یہ نہیں ہوا کہ بالارادہ یہ سیاسی مشین فی الجملہ ازسرنو ڈھالی گئی ہو۔ امریکہ کا یہ طریقہ کہ دستور سلطنت پر نظر ثانی کرنے بلکہ خود نئے دستور سلطنت کے بنانے کے لئے خاص طور پر منتخب کردہ اجتماعات کا انعقاد ہوا کرے، یہ طریقہ انگریزی طرز کار میں بالکل نا معلوم ہے۔ تغیرات بتدریج، باحتیاط اور بسااوقات بالکل ہی نامحسوس طور پر ہوتے رہے اور رکاہ بگاہ کے پارلیمنٹی قوانین اور عدالتی فیصلوں کے سوا باضابطہ تحریرات میں ان کا اظہار بہت ہی شاذونادر ہوا۔ تاہم یہ کہنا کچھ بھی بیجا نہ ہوگا کہ آج کے دن سلطنت متحدہ کا عملی دستور جن قواعد اور رواجوں کے موافق چل رہا ہے ان میں سے تقریباً سب کے سب اپنی شکل و خصوصیت کے لئے گزشتہ دو سو برس کے ارتقا کے منت کش ہیں۔ موجودہ مشین کا بہت بڑا حصہ نسبتاً جدید بھی ہے حقیقت یہ ہے کہ بجنسہ جس طرح سترھویں صدی نے اصولوں کی میراث چھوڑی اسی طرح دچودھویں اور پندرھویں صدیوں کے مانند اٹھارھویں اور انیسویں صدیوں کی میراث ادارات پر مشتمل تھی۔

پس، بہ حیثیت مجموعی اس دستور کے خصوصیات پر گفتگو کرنے کے قبل یہ بہتر ہوگا کہ سابق باب میں جو تاریخی تبصرہ ہوا ہے اس کے بعد، ۱۶۸۹ء اور ۱۹۰۰ء کے درمیانی زمانے کے اہم ارتقار کا بیان بھی شامل کردیا جائے۔ ادھر زیادہ حال کے زمانے میں جو ایسے ہی وزنادر تغیرات ہوئے ہیں ان کا بیان ان ابواب میں ہوگا جو اس وقت کے موجودہ حکومتی نظم کے لئے وقف ہیں۔

فرمانروا کا تخفیف شدہ اختیار	اولاً ان عملی تعلقات کے عمل گیر ہونے سکا

بیان ہونا چاہیئے جو ایک جانب بادشاہ اور دوسری طرف وزرا اور پارلیمنٹ کے درمیان قائم ہوگئے تھے جن سے دونوں ایوانوں کو بوسیلۂ وزرا، یہ موقع مل گیا کہ وہ قوم کے معاملات پر مکمل و مسلسل نگرانی سے کام لے سکیں جیسا کہ ظاہر کیا جاچکا ہے، ۱۶۸۸ء کے انقلاب نے بادشاہ سے ہمیشہ کے لیئے بعض وہ اختیارات خاص لے لیئے گئے جن کے متعلق ردوکد ہورہی تھی۔ تاہم ولیم سوم محض شاہ شطرنج نہیں تھا، اور بے دست وپا بنادیئے جانے سے تو وہ بہت بعید تھا۔ ان شرائط کو جن کے موافق وہ انگلستان میں بلایا گیا تھا، کامل طور پر سمجھکر بھی ولیم نے اپنے طبعی حب اقتدار کو پوشیدہ رکھنے کی کسی قسم کی سعی نہیں کی۔ اس نے ایسے اختیاراتِ خاص کا دعویٰ کیا جنھیں تسلیم کرنے سے اس کے دھنگ مودین کارہ تھے اور وہ عادتاً بذات خاص اور موثر طریق پر فرمانروا، وزیر اعظم، وزیر خارجہ اور فوجی اُمر کے فرائض انجام دیتا رہا[1] اس کی جانشین این، اگرچہ دخل وہی ودست درازی سے کنارہ کش رہی مگر پرزور بادشاہی کے مفاد سے اسے کسی نہج سے کم تعلق نہیں تھا۔ جب ۱۷۱۴ء میں خاندان ہینوور تخت سلطنت پر متمکن ہوا، اس وقت یہ ہوا کہ حکومت کے جو اختیارات اب تک بادشاہ کے قبضۂ اقتدار میں تھے، ان کا بیشتر حصہ مختتم و مکمل طور پر اس کے ہاتھ سے نکل کر وزرا اور پارلیمنٹ کی گرفت میں آگیا۔ جارج اول (۱۷۱۴ء-۱۷۲۷) اور جارج دوم (۱۷۲۷-۱۷۶۰) کو جیسا ہیچکارۂ محض ظاہر کیا جاتا ہے، وہ حال درحقیقت نہیں تھا مگر چونکہ یہ دونوں انگریزی زبان، ملک کے رسم و رواج اور وہاں کے سیاسی ادارات سے ناواقف تھے اس لیئے ان کی حالت ایسی نہ تھی کہ جو اختیارات خاص انھیں ورثے میں

[1] ولیم سوم کے انتقال کے وقت دستور سلطنت جس حالت میں تھا اس کے متعلق میٹلینڈ کی تصنیف "انگلستان کی آئینی تاریخ" (Constitutional History of England) صفحات (۳۸۱-۳۲۹-۴۳۰) دیکھنا چاہیئے۔

ملے تھے، اِن کی حمایت و مدافعت کر سکتے۔ جارج سوم (۱۷۶۰ - ۱۸۲۰) کے زمانے میں شاہانہ تصور کی صاف تجدید ہو گئی تھی۔ بادشاہ اگرچہ ضدی طبیعت اور معمول سے کم ذہانت کا شخص تھا مگر وہ دیانتدار، باہمت اور پرحوصلہ شخص تھا، وہ انگریز ہونے کے نام پر فخر کرتا تھا، اور سب سے بڑھ کر یہ کہ وہ یہ عزم کرچکا تھا کہ اس کے پیشروں نے جو شاہی امتیاز و اختیار زائل کردیئے ہیں ان کا کچھ حصّہ وہ واپس لے لے گا۔ بیس برس تک اِس نے شخصی طور پر حکومت و سیاسیات پر جو اثر ڈالا اسکی نظیر ولیم سوم کے بعد سے کسی زمانے میں نہیں ملتی۔ ۱۷۸۰ء میں دار العوام نے اپنے اندیشوں کا اظہار متعدد قرار دادوں کے قبول کرنے سے کیا جن میں سے پہلی قرار داد میں بلا اشتباہ صاف صاف یہ دعویٰ کیا گیا تھا کہ "تاج کا اثر بڑھ گیا ہے، بڑھتا جاتا ہے اور اسے گھٹنا چاہیئے"۔ لیکن ۱۷۸۲ء میں لارڈ نارتھ کے کنارہ کش ہونے کے بعد بادشاہ کی طاقت بہت سرعت کے ساتھ زوال پذیر ہوئی اور اس عہد کے موخر حصہ میں، شاہی کے لئے جو کچھ حاصل ہوا تھا بادشاہ کے خلل دماغ کی وجہ سے سب زائل ہوگیا۔ دور تولیت (۱۸۱۰ - ۱۸۲۰) کے تحت اور رجعت پسند و بدنام کن جارج چہارم (۱۸۲۰ - ۱۸۳۰) کے دورانِ حکومت میں اگر بادشاہ کا اختیار نہیں تو اس کی مقبولیت ضرور اپنے انتہائی زوال کو پہنچ گئی تھی۔ آشتی پسند ولیم چہارم (۱۸۳۰ - ۱۸۳۷) کے زمانے میں مقبولیت تو پھر حاصل ہوگئی مگر اختیار پھر نہیں حاصل ہوا۔ نیک دل ملکہ وکٹوریہ (۱۸۳۷ - ۱۹۰۱) کے طولانی عہد نے شاہی کے متعلق برطانوی قوم کے احترام و محبت کو پھر بحال کردیا، اور جو حیثیت اس طرح حاصل ہوگئی اسمیں اڈورڈ ہفتم اور جارج پنجم کی وجہ سے کسی طرح کی کمی نہیں آئی۔ جیسا کہ دوسری جگہ ظاہر کیا جائے گا، معاملاتِ عامہ کی واقعی سرانجام دہی میں بادشاہ جس اثر سے کام لے سکتا ہے (اور ایک صدی کے تین ربع میں اس اثر سے جس طرح کام لیا گیا ہے) وہ کسی جہت سے غیر اہم نہیں رہا ہے۔

لیکن یہ بھی پوری طرح ملحوظ رہنا چاہیے کہ یہ اثر اس اقتدار کا صرف ایک سایہ ہے جو کسی وقت میں (بلکہ اٹھارھویں صدی کے آغاز تک میں) بادشاہ کو حاصل تھا۔ یہ اثر قانونی ہونے کے بجائے زیادہ تر شخصی ہے خانگی معاملات کی بہ نسبت اس کا زور زیادہ تر غیر ملکی معاملات کے حدود میں ظاہر ہوا ہے اور قوم کی مرضی کے خلاف جس کا اظہار پارلیمنٹ کے وسیلے سے ہو یہ اثر بے حقیقت ہے[1]۔

دارالعوام کا غلبہ۔ ۱۶۸۹ء کے بعد سے عملی دستور سلطنت میں ایک دوسرا تغیر یہ واقع ہوا ہے کہ پارلیمنٹ کا مرکز ثقل دارالامرا سے ہٹکر دارالعوام کی طرف آگیا ہے اور اس کے ساتھ ہی اس نیابتی ایوان میں نمایاں عمومیت پیدا ہوگئی ہے۔ ولیم اور این کے زمانہ میں دارالعوام کے بہ نسبت دارالامرا صاف طور پر مقتدر وبااثر تھا، مگر جو زمانہ رابرٹ والپول کی وزارت (۱۷۲۱-۱۷۴۲) پر محتوی ہے، اس زمانے میں دارالعوام بہت سرعت کے ساتھ تفوق حاصل کرتا گیا۔ اس کا ایک سبب تو ۱۷۱۶ء کا ہفت سالہ قانون تھا، جس نے پارلیمنٹ کی زندگی کو تین برس کے بجائے سات برس

[1] جارج سوم کے زمانے میں شاہی تجدید کے متعلق ڈبی۔ اے ونسٹیلی کی۔ تصنیف "شخصی وفریقانہ حکومت جارج سوم کے عہد کے ابتدائی برسوں (۱۷۶۰-۱۷۶۶) کی سیاسی تاریخ کا ایک باب" Personal and Party Government a chapter in the Political History of the early years of the Reign of George III 1760, 1766 مطبوعہ کیمبرج دیکھا جائے۔ ۱۷۶۰ء سے ۱۸۶۰ء کے دوران میں شاہی کے درجہ کے متعلق ایک نہایت عمدہ اندازہ، ٹی۔ اے جے کی تصنیف "جارج سوم کی تخت نشینی کے وقت سے انگلستان کی دستوری تاریخ" Constitutional History of England Science the accession of George III میں پایا جاتا ہے۔ اس کتاب کو ایف ہالینڈ نے مرتب کیا اور آگے بڑھایا ہے" مطبوعہ لندن ۱۹۱۲ء، باب ۱-۲۔

تک وسعت دیدی اور اس طرح دارالعوام کی رکنیت میں تسلسل اور دلکشی پیدا کردی۔ دوسرا سبب رقوم کے متعلق دارالعوام کے اختیار کی روز افزوں اہمیت تھی۔ تیسرا سبب یہ تھا کہ والپول اپنے وسیع دورانِ وزارت میں ایوان زیرین کے رکن کی حیثیت سے نشست کرتا رہا اور اسی ایوان کو اپنی نمایاں مستعد کاریوں کا منظر بنادیا۔

لیکن دارالعوام اس وقت جس طرح پر مرتب تھا اس کی فوقیت کے قائم ہو جانے کے یہ معنی نہیں تھے کہ عمومی حکومت کو فتح حاصل ہو گئی۔ اٹھارھویں صدی میں دارالعوام ایسے ارکان پر مشتمل تھا جنکا انتخاب صوبوں اور مقتدر قصبوں میں نہایت ہی محدود حق رائے دہی کے تحت میں ہوتا تھا، یا اِن کا تقرر براہِ راست محدود شخصیات یا انفرادی امرائے عظام کی طرف سے ہوتا تھا اور یہ کام انیسویں صدی میں پارلیمنٹ کے لئے باقی رہا کہ وہ یادگار زمانہ قوانین کے ایک سلسلے کے ذریعے سے حق رائے دہی کو برابر قوم کے ان گروہوں تک وسعت دیتی جائے جو اب تک سیاسی حیثیت سے بالکل بے اختیار تھے، پارلیمنٹ کی نشستوں کی دوبارہ اس طرح ترتیب وتقسیم کرے کہ سیاسی اثر کسی قدر موزونیت کے ساتھ رائے دہندوں میں منقسم ہو سکے، اور ان شرائط کو منضبط کرے جن کے تحت میں انتخابی مہمات سر کی جا سکیں، انتخابات کی کارروائی عمل میں آئے اور عمومی حکومت کی دوسری کارروائیاں اختیار کی جائیں۔ جن قوانین کے ذریعہ سے یہ امور وقوع میں آئے، ان میں سے خاص اہمیت کے قوانین حسب ذیل ہیں:-

۱۸۳۲ء کا قانون اصلاح، ۱۸۶۷ء کا قانون نمایندگی قوم، ۱۸۷۲ء کا قانون قرعہ اندازی، ۱۸۸۳ء کا قانونِ معمولات ناجائز و خلاف قانون، ۱۸۸۴ء کا قانون نمایندگی قوم اور ۱۸۸۵ء کا قانون تقسیم ثانی نشستہائے پارلیمنٹ۔ اِن کارروائیوں اور اِن کے شہرہ آفاق پسرو قانون نمایندگی

قوم ۱۹۱۸ء کی نوعیت کی تشریح ابھی ابھی آگے چل کر ہو گی[1]

کابینہ کا عروج۔ زیر نظر دور کی اہمیت اس وجہ سے اور بھی زیادہ ہوگئی ہے کہ وہ انگریزی دستوری نظم کی سب سے زیادہ نمایاں خصوصیت یعنی کابینہ کو وجود میں لایا اور اس مدت میں نہ صرف کابینہ ایک ادارے کی حیثیت سے بلکہ خود کابینی طریق حکومت بھی قائم ہوا۔ کابینہ کی آفرینش ایک تدریجی عمل سے ہوئی، اور یہ عمل اور اس کا ماحصل دونوں لفظاً انگریزی قانون میں نامعلوم ہیں۔ یہ ایک عام رواج ہوگیا ہے کہ چارلس دوم کے "کابال" کو کابینہ کا بلا فصل پیشرو سمجھا جائے۔ یہ "کابال" چند اشخاص کا وہ تغیر پذیر گروہ تھا جنھیں چارلس دوم پریوی کونسل سے منتخب کرلیا کرتا تھا اور پوری کونسل کے بجائے انھیں لوگوں سے رائے لیا کرتا تھا، یہ بالکل اسی طرح ہوا جیسے خود پریوی کونسل نارمنی انشروی زمانہ کی مجلس عظمیٰ سے اخذ کر کے بنالی گئی تھی۔ واقعہ یہ ہے کہ بڑی اور بے قابو مجلس کے ایک مختص و منتخب گروہ یا اندرونی حلقہ کے سامنے اہم مسائل کے پیش کرنے کا طریقہ چارلس دوم کے زمانہ سے پہلے سے چلا آرہا تھا، "کابینی کونسل" کا طریق اور نام دونوں چارلس اول کے زمانے میں موجود تھے[2] تاہم ۱۶۶۰ء کے قبل حالات ایسے نہ تھے کہ کابینہ حکومت کی کل میں ایک معینہ جگہ حاصل کرلیتا۔ اس تاریخ سے قبل یہ بھی ممکن نہیں تھا کہ "کابینی نظم" کو دستور سلطنت کا واقعہ مرکزی اور اس کی خاص شان بنا دیا جاتا۔

---

[1] ملاحظہ ہو باب ہشتم۔

[2] ای۔ آئی۔ کارلائل، "اولین شاہان اسٹوارٹ کے تحت میں کونسل کی ذیلی جماعتیں" (Committies of Council under the Early Stuarts) مطبوعہ انگلش ہسٹاریکل ریویو، اکتوبر ۱۹۱۹ء۔

چارلس دوم کے زمانے میں ترقی نے بہت زیادہ آگے قدم نہیں بڑھایا۔ اس نظریئے کی بنا پر کہ "بہت سے اہم معاملات میں جس رازداری و سرعت عمل کی ضرورت ہے، ارکان کونسل کی تعداد عظیم نے اسے ناممکن بنا دیا ہے" بادشاہ نے اپنے گرد چھ سات ایسے وزرا کو جمع کر لیا جن پر اسے اعتماد تھا اور جو پارلیمنٹ میں بھی با اثر تھے۔ جو اہم معاملات درپیش ہوتے انھیں وہ ان کے روبرو لاتا تھا اور ان سے یہ توقع رکھتا تھا کہ جن قوانین کا وہ خواہاں ہو پارلیمنٹ سے ان کا انصرام کریں۔ ارل کلیرنڈن (جو کچھ زمانے تک اسی گروہ سے تعلق رکھتا تھا) کہتا ہے کہ یہ وزرا "ہر روز دارالعوام کے چند ایسے منتخب افراد کے ساتھ مجلس مشورت منعقد کیا کرتے تھے، جو ہمیشہ بادشاہ کی خدمت گزاری کرتے رہتے تھے، اور اس بنا پر اس جمعیت سے انھیں بہت دلچسپی ہوتی تھی اور ان کے تجربہ اور ان کے عمدہ کاموں کی وجہ سے ان کی باتوں کو ادب و احترام سے سنا جاتا تھا۔ انھیں لوگوں سے یہ وزرا یہ صلاح کرتے تھے کہ ایوان سے کام نکالنے کی کیا صورت اختیار کرنا چاہیئے، عوام کے لئے جو امور سب سے زیادہ ضروری ہوں کبھی ان کی تجویز پیش ہونا چاہیئے اور کبھی ان سے اتفاق رائے کرنا چاہیئے۔ انھیں لوگوں کے ذریعے سے ان دوسرے اشخاص کے کام بھی متعین ہوتے تھے جنھیں یہ لوگ امور مطلوبہ کی جانب مائل اور آمادہ پاتے تھے۔ اور یہ سب کچھ بغیر کسی شور و شغب کے ہوتا تھا اور نہ بہت سے لوگ رائے زنی کے لئے یکجا کئے جاتے تھے کیونکہ ایسا کرنا ہمیشہ پارلیمنٹ کی نارضامندی کا موجب ہوا ہے اور ہوگا، اس میں خواہ تھوڑے دنوں کے لئے کامیابی بھی ہو جائے مگر انجام کار میں اس سے مختلف قسم کے تعصبات پیدا ہو جائیں گے۔"

اسی میں زمانۂ مابعد کے کابینی نظم کے تخم کا پتہ چل سکتا ہے۔

یہ نظر آتا ہے کہ بادشاہ کے خاص خاص وزرا کا ایک واحد و مختصر گروہ کبھی اسے مجموعی صلاح دیتا تھا، اور کبھی مطلوبہ وضع قوانین کو آگے بڑھاتا تھا۔ بایں ہمہ، یہ نظم خود فی نفسہ ابھی وجود میں نہیں آیا تھا، بادشاہ کے لئے اپنے وزرا کے پسند کرنے میں کسی سیاسی پیچیدگی یا پارلیمنٹ کی خواہشوں پر لحاظ کرنا ضروری نہ تھا اور اگر اصولاً نہیں تو بھی عملاً یہ وزرا پارلیمنٹ یا قوم کے جوابدہ نہ تھے بلکہ خود بادشاہ کے جوابدہ تھے۔ اس کے بجائے کہ وزرا کے اس چھوٹے سے گروہ کو ایک ایسا ادارہ سمجھا جاتا جس سے بادشاہ کو مزید قیود کے تحت لانے کا کام لیا جاتا، آزاد خیال سرگروہ اس پر یہ سمجھکر حملہ کرتے رہتے تھے کہ یہ بادشاہ کے مقاصد کے لئے ایک سازشی کارروائی ہے "کابینہ" کا نام اولاً حقارت کے طور پر استعمال میں آیا اور فی نفسہ اس نام کی وجہ یہ تھی کہ بادشاہ کی عادت یہ تھی کہ وہ ان ارکان سے محل کے ایک چھوٹے سے ذاتی کمرے میں ملاقات کیا کرتا تھا۔

لیکن جو کچھ بھی ہو اس تدبیر سے ایک اہم ضرورت رفع ہوی بلکہ حق یہ ہے کہ اس کی نسبت، یہ کہا جاسکتا ہے کہ یہ تدبیر آخرالامر لابدی ہوگئی تھی۔ ایک سربرآوردہ صاحب استناد یہ کہتا ہے کہ "۱۶۶۰ کی رجعت شاہی میں جو مفاہمت مضمر تھی اگر اس پر پوری طرح عمل ہوتا تو اس کے معنی یہ ہوتے کہ حکومت کی روش اور عاملانہ کاموں کے تمام اصناف پر جمعیت مقننہ کی راست نگرانی و اقتدار قائم ہوجاتا۔ اس قسم کا انتظام انسانی تجربہ کے لحاظ سے بالکل نیا تھا اور اس لئے بالطبع کوئی کل ایسی موجود نہ تھی جس سے یہ عمل میں آسکتا۔ کوئی اداری شکل ایسی نہ تھی جس کے توسط سے جماعت مقننہ ایک ایسے عاملانہ اقتدار کو عمل میں لاسکتی جو اصولاً اسے حاصل نہ تھا۔ مفاہمت کی دستوری کارروائی کے لئے کسی عملی کل کا پیدا کرنا ضروری تھا، اور اس کل کا آغاز وارتقاء پارلیمنٹ

کے روبرو وزارتی ذمہ داری کے اصول کے ساتھ کابینہ کے آغاز و ارتقا کے مترادف ہے۔ اس بیان کو ہم دوسری طرح پر یوں ادا کر سکتے ہیں کہ یہ انگریزی نظم کہ عاملانہ اقتدار ایک ایسے کابینہ کو تفویض کر دیا جائے جس کا انتخاب در اصل جماعت مقننہ کی طرف سے ہوا ہو، اور وہ اس کی شدید نگرانی میں ہو، یہی وہ طریقہ تھا جو ملک کی عملی کارروائی میں پارلیمنٹ کے اس اقتدار اعلیٰ کے نافذ کرنے کے لئے سوچا گیا جو سترھویں صدی کی دستوری ترقی کا نتیجہ تھا۔[1] ۱۶۸۸ء میں کابینہ ہنوز ایک نیم ساختہ و ناقص المفہوم ادارہ تھا، اور کابینی نظم، تو تصور میں بھی نہیں آیا تھا مگر اس سال اور اسکے بعد کے سال کے واقعات نے پارلیمنٹ کی دائمی فوقیت کو متعین کر کے کابینی حکومت کے ارتقا کو لابدی بنا دیا۔ ولیم سوم نے وزرا کے انتخاب میں کامل آزادی اور اُنکے افعال پر معقول نگرانی قائم رکھی مگر اس کے عہد میں ایک اہم قدم آگے بڑھا۔ بادشاہ کو جب اس طرح حکمرانی میں کامیابی نہ ہوئی کہ وھگ اور ٹوری فریق دونوں کو وزارت میں شامل کر سکتا تو اس نے اپنے گرد ایک جماعت ایسے مشیروں کی جمع کر لی جو خالصتہً وھگ تھے اور اگرچہ اولاً یہ کسی اصول کا نہیں بلکہ سہولت کا معاملہ تھا مگر بتدریج یہی ایک ضابطہ ہوگیا کہ اعلیٰ وزرا صرف اسی فریق میں سے منتخب کئے جائیں جسے دار العوام میں کثرت حاصل ہو۔ پارلیمنٹ دیکھتی تھی مگر سمجھتی نہیں تھی کہ کیا ہو رہا ہے اور اس لئے وہ برابر اندیشناک رہی۔ ۱۷۰۱ء کے قانون بندوبست میں اس نے واقعاً یہ چاہا کہ اس جدید نظم کو باطل کر دے مگر اس قانون کا وہ حصہ جو اس مبحث سے تعلق رکھتا تھا عمل میں آنے کے قبل ترمیم کر دیا گیا۔

جارج اول اور جارج دوم کے عہد کابینہ کی تاریخ میں عظیم الشان

---

[1] ایڈمز، "انگریزی آئینی تاریخ کا خاکہ" (Outline Sketch of English Constitutional History) صفحہ ۱۵۳۔

تکوینی دور بن گئے، اور یہ بینتالیس برس کا زمانہ وہ زمانہ تھا جس میں فرمانروا نے معاملاتِ عامہ میں عملی حصّہ نہیں لیا۔ وھگ وزرا کے متواتر گروہوں نے اپنے کو مضبوطی کے ساتھ متحد رکھا تاکہ دارالعوام میں وھگوں کی کثرت قائم رہے اور ٹوریوں اور جیمز کے حامیوں کے خلاف مسلسل بینیو فد کی تائید ہوتی رہے۔ سنہ ۱۷۴۲ء میں پہلے وزیرِ اعظم سر رابرٹ والپول کو جب اکثریت دارالعوام کی تائید حاصل نہ رہی تو اس نے فوراً استعفا دیدیا۔ اسی دور میں بادشاہ نے کابینہ کے اجلاسوں کی شرکت ترک کردی اور پارلیمنٹ اب یہ سمجھنے لگی کہ کابینی نظام سے کیونکر اسے وزرا کی ذمہ داری کو بزورِ عمل میں لانے کا موقع ملتا ہے' اس لئے اب پہلی مرتبہ وہ اس پر رضامند ہوی کہ مواخذے اور قانون کے حقوق کو وہ خاموشانہ طور پر ساقط کردے۔ اٹھارھویں صدی کے اختتام تک کابینہ کا یہ تصور معینہ طور پر قائم ہوگیا تھا کہ یہ ایک جماعت ہے جو معمولاً (۱) ارکان پارلیمنٹ پر مشتمل ہوتی ہے (۲) ان کی سیاسی رائیں ایک ہوتی ہیں (۳) اس کا انتخاب اس فریق سے ہوتا ہے جسے دارالعوام میں کثرت حاصل ہو (۴) وہ ایک متحدہ حکمت عملی پر چلتی ہے' (۵) اس کی ذمہ داری مشترک ہوتی ہے جس کا اظہار اس طرح ہوتا ہے کہ پارلیمنٹ اگر ملامت کی قرارداد منظور کرے تو اس کے کل ارکان مجموعۃً مستعفی ہوجاتے ہیں (۶) اس کے سب ارکان ایک خاص وزیر کے عام اتباع کو تسلیم کرتے ہیں[۱]۔ تاہم، انیسویں صدی کے وسط کے قبل تک کابینی نظام کی پیچیدگیاں اور اس کے لوازم کامل اور عام طور پر سمجھے نہیں گئے تھے اور اس نظم کی تشریح پہلی مرتبہ

---

[۱] - ایچ - ڈی ٹریل "مرکزی حکومت" (Central Government) مطبوعۂ لندن سنہ ۱۸۸۰ء، صفحات ۲۴-۲۵ -

سیاسی فریقوں کا آغاز۔

واضح و مکمل طور پر والٹر بیجہٹ کی کتاب "دستور سلطنت انگلشیہ" میں ہوئی جو ۱۸۶۷ء میں شائع ہوئی۔[1] عہد زیر نظر کا ایک چوتھا ارتقا سیاسی فریقوں کا عروج اور موجودہ سیاسی نظم کی وسیع حیثیتوں کا تعین ہے۔ آج کوئی قوم ایسی نہیں ہے جس میں فرقہ وار عمل دخل برطانیہ عظمیٰ سے زیادہ ہو۔ دستور سلطنت کے تحریری حصص اس سے نا آشنا ہیں، معمولی قانون کو اس کا تقریباً کچھ علم نہیں ہے مگر بایں ہمہ، فریقانہ انتظام اور فریقانہ کارروائیوں کو واقعۃً حکومت کے چلانے میں مسلسل اور اساسی اہمیت حاصل ہے

---

[1] کابینہ کے عروج کے متعلق عام تاریخوں کے علاوہ، کتب ذیل بھی دیکھنا چاہیئے:
ایم۔ ٹی پلاڈیلیٹ "انگلستان میں کابینی حکومت کا ارتقا" (Development of Cabinet Government in England) مطبوعہ نیویارک ۱۹۰۲ء ابواب ۱۔۵۔ ای جنکس "پارلیمنٹی انگلستان، کابینی نظم کا ارتقا" (Parliamentary England the Evolution of the Cabinet System) مطبوعہ نیویارک ۱۹۰۳ء۔ ایچ بی۔ لرنیڈ۔ "انگلستان اور ممالک متحدہ امریکہ میں اصطلاح کابینہ کی تاریخی اہمیت" (Historical Significance of the Term "Cabinet in England and United States) مطبوعہ "امریکن پولیٹیکل سائنس ریویو" اگست ۱۹۰۹ء۔ ایچ۔ ڈبلیو۔ وی، ٹمپرلی "اندرونی و بیرونی کابینہ اور پریوی کونسل ۱۶۷۹ء۔ ۱۶۸۳ء" (The Innei and Outer Cabinet and the Privy Council 1679-1683) مطبوعہ "انگلش ہسٹاریکل ریویو" اکتوبر ۱۹۱۲ء۔ ڈبلیو آر۔ انیشن "اٹھارھویں اور انیسویں صدیوں میں، کابینہ" (The Cabinet in the Seventeen and Eighteenth Centuries) ایضاً جنوری ۱۹۱۳ء۔ "اٹھارھویں صدی میں کابینہ" (The Cabinet in the Eighteenth Century) ایضاً اپریل ۱۹۱۷ء۔

انگلستان میں سیاسی فریقوں کے بدو و آغاز کا پتہ چلانا آسان کام نہیں ہے۔ بعض ارباب قلم اسے قبول نہ کریں گے کہ ملکہ این کے وزیر بلکہ اولین دو چارج جول کے تحت میں کابینی نظم کے پختہ ہونے کے قبل کسی قسم کی صحیح فریقانہ تنظیم یا فریقانہ کیفیت موجود تھی۔ دوسرے ارباب قلم کو یہ نظر آتا ہے کہ فریقوں کا آغاز جیمز دوم کے عہد میں ہوگیا تھا، اور دیگر علماء وزارت در وزارت اسے رجعت شاہی کے زمانے تک پہنچاتے ہیں۔ درحقیقت میکالے کا تو یہ خیال تھا کہ ۱۶۴۱ء میں طویل العہد پارلیمنٹ کے "احتجاج اعظم" کے اختیار کرنے کے بعد "حامیان شاہی" اور آزاد خیال جس طرح صف آرا ہو گئے وہی انگلستان کے پہلے سیاسی فریق تھے۔

یہ کہنا صداقت سے بہت بعید نہ ہوگا کہ پہلے گروہ جنھیں اس زمانہ کے مفہوم میں سیاسی فریق خیال کیا جا سکتا ہے، وہ "وھگ" اور "ٹوری" تھے جو "عرضی دہندگان" اور "متنفرین" سے نکلے تھے اور ان سے قبل چارلس دوم کے عہد کے "دیہاتی" و "درباری" سیاسی فریق تھے۔ (جدید المفہوم سیاسی فریقوں سے مراد ایسے گروہ ہیں جو حکومت کا ایک ممیز نظریہ رکھتے ہوں، ان کی تنظیم ایک معقول حد تک پائدار و مسلسل ہو، اور ان کا مقصود یہ ہو کہ دارالعوام میں اپنی اکثریت کے ذریعہ سے وضع قوانین کو اپنے اقتدار میں رکھیں)۔ جیمز کو کیتھولک قرار دیکر تخت سے خارج کئے جانے کے معاملہ اور دیگر مسائل پر ان دونوں عناصر نے منقسم ہوکر اپنے زمانے کے اہم معاملات عامہ کے متعلق صریح التعین اور اساساً ایک دوسرے کی قطعاً مخالف حیثیت اختیار کرلی۔ وسیع معنوں میں یہ تقسیم یوں تھی کہ وھگ فریق مذہب میں رواداری اور حکومت میں پارلیمنٹی تفوق کے جانبدار تھے۔ ٹوری کلیسائے انگلستان اور شاہی امتیاز خاص کے طرفدار تھے۔ جب خاندان اسٹوئرٹ کی

شاہی ایک گزرے ہوئے زمانے کی بات ہوگئی اس کے بھی مدتوں بعد تک یہ دونوں جلیل القدر فریق مسائل مذکورہ اور دوسرے مسائل پر دست و گریباں رہے۔ جیساکہ بیان ہو چکا ہے دونو فریقوں کے اتحاد عمل کے ساتھ حکومت کرنے کی کوشش میں ناکام ہوکر ولیم ٹوریوں کی تائید و حمایت پر آرہا۔ ۱۷۰۲ء میں این کے تخت نشین ہونے پر وھگ حکومتی عہدوں سے خارج کر دیئے گئے اور ٹوری (جو پہلے بھی ۱۶۹۸-۱۷۰۱ء میں اقتدار کا کچھ مزا چکھ چکے تھے)، برسر اقتدار کر دیئے گئے۔ یہ لوگ این کے عہد حکومت کے زیادہ حصے میں وزارتی عہدوں پر قائم رہے مگر جارج اول کے تخت نشین ہونے پر وہ اپنے حریفوں کے لئے جگہ خالی کرنے پر مجبور ہوئے اور ۱۷۱۴ء سے ۱۷۶۱ء تک کا زمانہ وھگوں کی غیر منقطع فوقیت کا زمانہ رہا۔ جیساکہ ظاہر کیا جا چکا ہے یہی دور نظم کابینی کے ارتقا کا زمانہ تھا، اور اس نظم کے عروج اور اسکی ترقی حکومت بذریعۂ فریق کے نشو و نما میں قریبی و لابدی تعلق تھا۔ اٹھارھویں صدی کے آخر تک یہ قاعدہ ناقابل تغیر ہوگیا کہ کابینہ ان لوگوں سے مرکب ہونا چاہیئے جو دار العوام کی اکثریت سے ہمدردی رکھتے ہوں اور یہ کہ جب کبھی قوم ایوان کی اس عمومی شاخ میں ایسی اکثریت کا انتخاب کر دے جو وزارت برسر اقتدار کے خلاف ہو تو وزارت کو معاً مستعفی ہو جانا چاہیئے۔[۱]

برطانیہ عظمیٰ کی تکوین۔ اسکاٹلینڈ سے اتحاد (۱۷۰۷ء)

آخر میں ان اہم تغیرات کا ذکر ہونا چاہیئے جو جزائر برطانیہ کے ایک متفقہ حکومتی

[۱]۔ سیاسی فریقوں کے عروج کی بابت ڈبلیو سی ایبٹ کا مضمون "انگریزی سیاسی فریقوں کا آغاز" (The Origin of English Political Parties) مطبوعہ "امریکن ہسٹاریکل ریویو" جولائی ۱۹۱۹ء دیکھنا چاہیئے۔ دیگر حوالجات کے لئے صفحہ (۲۴۱) ملاحظہ ہو۔

نظم کے تحت میں از سرِ نو منتظم ہونے سے پیدا ہوئے۔ جس ملک کو ہم اب "سلطنت متحدہ" کہتے ہیں وہ ان چار ممالک یعنی انگلستان ویلز، اسکاٹلینڈ، اور آئرستان پر مشتمل ہے جو پہلے ایک دوسرے سے آزاد تھے۔ شدید جنگ کے بعد ایڈورڈ اول نے ۱۲۸۴ء میں ویلز کا ایک بہت بڑا حصہ انگریزی مملکت میں ضم کرلیا، انگریزی طرز پر ویلز کے چھ صوبے بنائے گئے، انگریزی قانونی نظم رائج کیا گیا، ویلز کی اسقفیاں کینٹربری کے کلیسائی حدود کے اثر میں لائی گئیں۔ ہنری ہشتم نے ۱۵۳۵ء میں چھ مزید صوبے قائم کرکے اور صوبوں اور ممتاز شہروں کے لئے پارلیمنٹ میں تیئیس نمایندے بھیجنے کے حق کو وسعت دیکر اس کام کو مکمل کردیا۔ اس وقت کے بعد سے حکومتی اغراض کے لئے ویلز انگلستان کے ساتھ پوری طرح متحد ہوگیا تھا اور آج درحقیقت لفظ "انگلستان" میں اب ویلز بھی شامل سمجھا جاتا ہے، جب تک کہ خاص طور پر اس کا استثنا نہ کردیا جائے۔

ایڈورڈ اول فاتح ویلز نے اسکاٹلینڈ کو زیر کرنے کا کام بھی اختیار کیا، مگر اہل اسکاٹلینڈ کا قومی احساس نہایت قوی ثابت ہوا، چنانچہ وہ برابر آزاد رہے اور شمالی بادشاہی بالکلیہ علیحدہ رہی تاآنکہ ۱۶۰۳ء میں اس کا فرمانروا جیمز ششم، جیمز اول کے نام سے تخت انگلستان پر متمکن ہوا۔ زمانہ جمہیت کے ایک مختصر وقفہ سے قطع نظر کرکے، دونوں ممالک کا قانونی تعلق ایک صدی سے زائد تک محض بادشاہ کی ذات کا شخصی اتحاد تھا۔ ٹوئیڈ کے شمال کی بادشاہی کی خود اپنی پارلیمنٹ، خود اپنا قائم شدہ کلیسا، خود اپنے قوانین، خود اپنی عدالتیں، خود اپنی فوج اور خود اپنا نظم مالیات سب کچھ موجود تھا۔ اس انتظام سے بہت کچھ ابتری اور مناقشے پیدا ہوتے رہے اور دونوں ملکوں کے بہت سے اشخاص زیادہ قریبی اتحاد کی ضرورت دلزوم کا یقین رکھتے تھے۔

اٹھارھویں صدی کے آغاز تک اہلِ اسکاٹلینڈ کی قومی عصبیت اور مقامی احساس کافی حد تک فرو ہو چکا تھا، اور جس تغیر کی خواہش تھی وہ ایک قانون اتحاد کے ذریعے سے عمل میں آیا جسے دونوں پارلیمنٹوں نے ۱۷۰۷ء میں منظور کیا۔ دونوں ہمسایہ ممالک کی ایک واحد بادشاہی قائم کردی گئی جو اس وقت سے برطانیہ عظمیٰ کے نام سے مشہور و معروف ہے۔ اسکاٹلینڈ کی پارلیمنٹ ہمیشہ کے لئے برخاست کردی گئی اور اسکاٹلینڈ کے امرا و عوام کو ویسٹ منسٹر کی برطانی پارلیمنٹ میں نمائندگی عطا کی گئی عوام کو پنیتالیس ارکان کے انتخاب کا حق دیا گیا جنہیں تیس اضلاع کی طرف سے اور پندرہ مقتدر قصبوں کی طرف سے منتخب ہونا قرار پائے اور یہ طے ہوا کہ امرا خود اپنے میں سے ہر پارلیمنٹ کے آغاز میں سولہ امرا کا انتخاب کریں۔ تجارت، محاصلِ صنعت اور کروڑگیری کے تمام قوانین کے لئے ضروری تھا کہ وہ دونوں ملکوں میں بالکل یکساں ہوں لیکن دیگر معاملات سے متعلق ہر دو ممالک کے جداگانہ قوانین خواہ مکتوبی ہوں یا غیر مکتوبی دونوں بدستور نافذ رہے البتہ وہ مشترکہ پارلیمنٹ کی نظرِ ثانی کے تابع قرار پائے۔ اسکاٹلینڈ کا عدالتی نظم جو بعض اعتبارات سے انگریزی نظم سے فائق تھا، حسبِ سابق جاری رہا، اور یہ دونوں نظم اب تک علیحدہ ہیں۔ اسکاٹلینڈ کے مدارس کہ وہ بھی انگریزی مدارس سے فائق تھے، بلا تغیر اپنی حالت پر قائم رہے اور قائم شدہ پرسبٹیری کلیسا کی خود مختاری کی ضمانت کردی گئی۔ اسکاٹلینڈ کی جداگانہ ہستی نظم و نسق کی اکثر شاخوں میں بھی باصرار قائم معلوم ہوتی ہے، تاہم اتحاد اتنا مربوط ہے جتنا ایک اچھی حکومت کے لئے ہونا چاہیے، اور اگرچہ وسط صدی کے بعد تک بھی کوہستانی قبائل قابو میں نہیں آئے پھر بھی جدید نظم زمانۂ مابعد میں کامیاب و مقبول

ثابت ہو چکا ہے[1]

سلطنت متحدہ کی تکوین۔ آئرستان کے ساتھ اتحاد (سنہ ۱۸۰۱ء)

آئرستان کی تاریخ اپنی بیشتر ہیئتوں میں ایک مفتوح ملک کی تاریخ ہے اور اٹھارھویں صدی کے موخر زمانے تک دستوری حیثیت میں یہ ملک کم وبیش اس نو آبادی کے مثل تھا جسے حکومت خود اختیاری نہ حاصل ہو۔ ازمنۂ متوسطہ میں انگلستان کا قانون عام اور اس کے سیاسی ادارات جزیرے کے نوآباد حصص (" حلقۂ انگریزی ") میں رائج کئے گئے اور ادنیٰ قسم کی ایک پارلیمنٹ کی سی ایک جماعت بھی وجود میں آئی مگر اس میں بھی صرف انگریز آباد کاروں کی نمائندگی ہوتی تھی یا زیادہ تر انھیں کی نمائندگی کی فکر کی جاتی تھی سنہ ۱۴۹۴ء میں نائب السلطنت سر اڈورڈ پوائے ننگز نے ڈروگیڈا میں ایک پارلیمنٹ منعقد کی جس نے یہ قانون قرار دیا کہ اب آئندہ آئرلینڈ میں کوئی پارلیمنٹ اس وقت تک منعقد نہ ہوگی جب تک کہ آئرلینڈ کے حکام عاملانہ اور پریوی کونسل بادشاہ کو اس قانون سے مطلع نہ کریں جس کا بنانا مقصود ہو اور یہ مجوزہ قوانین بادشاہ اور اس کی (انگریزی) کونسل سے منظور نہ ہو جائیں۔ موجود الوقت انگریزی قوانین جہاں تک قابل نفاذ

---

[1] مکینن، اتحاد انگلستان و اسکاٹلینڈ (Union of England and Scotland) مطبوعۂ لندن سنہ ۱۸۹۶ء۔ یہ عالمانہ جملہ خصوصیت کے ساتھ سنہ ۱۷۰۷ء تا ۱۶۹۵ء کے دور پر حاوی ہے ٹی۔ ایچ۔ براؤن کی تصنیف "انگلستان و اسکاٹلینڈ کا تشریعی اتحاد" (The Legis ative Union of England and Scotland) مطبوعۂ اکسفورڈ سنہ ۱۹۱۴ء بھی ملاحظہ ہو۔ سنہ ۱۷۰۷ء میں اسکاٹلینڈ کی تنظیم وحیات عامہ کی فوقیت کے متعلق الیسن کا مضمون "قدیم اسکاٹلینڈ کی پارلیمنٹ" (The Old Scotish Parliament) مطبوعۂ بلیکوڈ میگزین نومبر سنہ ۱۸۳۲ء دیکھنا چاہئے۔

ہوں آئرلینڈ میں نافذ کئے جائیں، اور کلکنی کا قدیم قانون جو ۱۳۶۶ء
میں اس غرض سے منظور ہوا تھا کہ اس جزیرے میں انگریزی و آئرلینڈی
اقوام قطعاً ایک دوسرے سے علیحدہ رہیں اس کے بیشتر حصے کی
بھی تجدید کردی گئی۔ ان قواعد میں پہلے قاعدہ نے جو عام طور پر
قانون پوائے ننگز کے نام سے مشہور ہے، تین سو برس تک
پارلیمنٹی ارتقا کو موثر طور پر غارت کردیا۔ پارلیمنٹ زندگی کے دن پورے
کرتی رہی، مگر اسے کسی نہج سے یہ دعویٰ نہیں تھا کہ وہ کل آبادی کی
نمائندہ ہے، نہ اسے خود مختاری حاصل تھی اور نہ حق بدایت ۱۵۴۱ء
میں آئرلینڈی ارکان پارلیمنٹ میں داخل کئے گئے مگر وہ کسی شمار
میں نہ تھے۔ ۱۶۸۸-۸۹ء میں جیمز کی امداد میں خروج کے بعد کیتھولک
داخلۂ پارلیمنٹ سے محروم کردیئے گئے اور تھوڑے ہی زمانے
کے بعد وہ پارلیمنٹی انتخابات میں رائے دینے سے بھی قطعی طور
پر خارج کردیئے گئے۔ اٹھارھویں صدی میں آئرلینڈ کی حکومت
کا کام ایک نائب (لارڈ لفٹننٹ) یا اس کی عدم موجودگی میں
لارڈ جسٹس (عادلان اعلیٰ)، بادشاہ کے نام سے چلاتے تھے مگر
آخری نگرانی ویسٹ منسٹر کی پارلیمنٹ کی تھی اور اس پارلیمنٹ نے
۱۷۱۹ء میں اپنے لئے اس کامل اختیار کا دعویٰ کیا کہ جو قوانین
وہ بنائے آئرلینڈی قوم پر اس کی پابندی لازم ہوگی۔

سو برس کی سیاسی و اقتصادی پامالی کے بعد آئرلینڈی قوم
کو اپنے خود مختاری کے دعاوی کے دوبارہ پیش کرنے کا ایک
موزون موقع ہاتھ آگیا۔ ۱۷۸۰ء میں جب انگلستان مشکلات میں
گھرا ہوا تھا اور یورپ کی بیشتر مملکتیں اس کی مخالف یا واقعی
اس کے خلاف مسلح تھیں، اور قریب تھا کہ اس کے مستعمری قلمرو
کا بہترین حصہ اس کے ہاتھ سے نکل جائے، اس وقت فصیح البیان
ہنری گریٹن، ایک ایسی تحریک کا سرگروہ بن گیا جس کا مقصود

یہ تھا کہ آئرلینڈی معاملات میں انگریزی پارلیمنٹ کی قوت کو شکست بجائے بس ۱۷۸۲ء میں وسٹ منسٹر میں ایک قانون منظور ہوا جس سے پوائے ننگز کا قانون رد ہوگیا اور آئرلینڈ کو یہ حق عطا ہوا کہ آئندہ سے قوم صرف انھیں قوانین کی پابند ہوگی جنھیں بادشاہ اور آئرلینڈ کی پارلیمنٹ منظور کریں۔ اگرچہ اس کے لئے بروقت بہت شور تحسین بلند ہوا مگر اس سے کچھ زیادہ نفع نہیں ہوا۔ کیتھولکوں کو حق رائے دہی صرف ۱۷۹۳ء میں عطا ہوا اور رکنیت کے اہل تو وہ کبھی بھی نہ قرار پائے۔ اس لئے پارلیمنٹ فی الاصل آئرلینڈی ہونے کی بجائے انگریزی پارلیمنٹ تھی۔ علاوہ ازیں، اگرچہ اس جماعت کو وضع قوانین میں معقول آزادی حاصل تھی مگر انگلستان کے مقررشدہ حکام عاملانہ پر اسے مطلق کوئی اقتدار نہیں تھا۔ کچھ کچھ ممدو معاون قوانین وضع ہوئے مگر غیر تعلیم یافتہ عامۃ الناس مایوس ہوگئے اور فرانسیسی اثر میں آکر انھوں نے ۱۷۹۸ء میں علانیہ بغاوت کردی۔

اس شورش کے فرو ہونے کے بعد آئرلینڈ کی تاریخ میں ایک نہایت ہی اہم واقعہ پیش آیا، یعنی برطانیہ عظمی کے ساتھ تشریعی اتحاد قانون سازی قائم ہوگیا۔ جن خیالات نے پٹ اصغر کی حکومت کو اس کارروائی کے اختیار کرنے پر آمادہ کیا وہ زیادہ تر حسب ذیل تھے (۱) ایک ایسے زبردست براعظمی دشمن سے (کہ اس سے قبل کبھی ایسے دشمن سے سابقہ نہ پڑا ہو) مہلک جنگ میں الجھے ہونے کی وجہ سے برطانیہ عظمی کے لئے ضروری تھا کہ وہ اپنے وسائل کو مجتمع کرے اور خاص کر اس ملک کو زیادہ شدید نگرانی میں لے آئے جس سے دشمن کے لئے خفیہ حملہ کی جگہ مہیا ہوجاتی (۲) گریٹن کی پارلیمنٹ نے جزیرے کے حالات کو بہتر بنانے میں کچھ زیادہ ترقی نہیں کی تھی۔ اور (۳) جس طرح سابق میں انگلستان کے ساتھ اسکاٹلینڈ کے متحد ہونے سے ہوا، اسی طرح اس وقت بھی برطانیۂ عظمی کے ساتھ آئرلینڈ کو مدغم کردینے سے معقول مراعات کا ہونا زیادہ

اغلب ہے اور دونوں کے مشکلات بھی رفع ہوجائیں گے۔
لہذا، ایک قانون اتحاد "سلطنت متحدہ برطانیہ عظمی و آئرستان"
کے قائم کرنے کے لئے تیار کر کے دونوں پارلیمنٹوں کے سامنے پیش
کیا گیا۔ آئرلینڈ کی رائے عام قطعی طور پر مخالفانہ تھی اور صرف علانیہ
و بیدریغ رشوت کی وجہ سے ہی فروری ۱۸۰۰ء میں یہ مسودۂ قانون
ڈبلن میں منظور کرالیا گیا۔ برطانی پارلیمنٹ نے اس قانون کو پانچ مہینے
کے بعد منظور کیا اور یکم جنوری ۱۸۰۱ء کو اس کا نفاذ ہوگیا۔ آئرلینڈ
کی پارلیمنٹ اب منسوخ کردی گئی اور یہ انتظام کیا گیا کہ مشترکہ پارلیمنٹ
میں آئرلینڈ کی نمایندگی چار مذہبی امرا، اٹھائیس دنیاوی امرا (جن کا انتخاب
آئرستانی طبقہ امرا کی طرف سے تاحیات ہوا ہو)، اور دارالعوام کے سوا ارکان
کے ذریعہ سے ہو (جن میں چونسٹھ ضلعوں کی جانب سے ہوں،
پینتیس مقتدر قصبوں کی جانب سے اور ایک جامعۂ ڈبلن کی جانب سے)۔
آئرلینڈ کا انگلیکی کلیسا کلیسائے انگلستان کے ساتھ متحدہ "کلیسائے
انگلستان و آئرلینڈ" کے نام سے مدغم کردیا گیا حالانکہ جزیرے کے باشندوں
میں سے پانچویں حصے سے بھی کم اس کلیسا کے پیرو تھے۔ دونوں
ملکوں کے درمیان محصول کروڑگیری بتدریج فسخ ہونا قرار پایا، بیس برس
تک داخل میں دونوں ملکوں کی شرکت کا تناسب پندرہ اور دو کا
مقرر ہوا، اور یہ بھی طے پایا کہ دونوں ملکوں کے قوانین اسوقت
تک نافذ العمل رہیں جب تک منسوخ نہ کردیئے جائیں۔ یہ اتحاد
ایک معاہدے کی نوعیت کا تھا اور اگرچہ کلیسا ۱۸۶۹ء میں فسخ کردیا
گیا اور دو ایک اور تغیرات بھی ہوئے مگر فی الجملہ یہ انتظام ۱۹۱۴ء
تک بدستور قائم رہا۔ اس سال میں برسوں کی شورانگیزی و اختلاف آرا
کے نتیجہ کے طور پر ایک "قانون حکومت خود اختیاری" کے ذریعے سے یہ سعی
کی گئی کہ تاریخ کے صفحات کو پلٹ دیا جائے اور آئرلینڈ کو پھر ایک
جداگانہ پارلیمنٹ دیدی جائے۔ اس کے منظور ہونے کے بعد ہی

جنگِ عظیم نے اس قانون کے نفاذ کو معلق کردیا، اور اس تحریر کی تاریخ یعنی (۲۰ ر مئی سنہ۱۹۲۰ء) تک ہنوز یہ عیاں نہیں ہوتا کہ انجام کار یہ قانون یا اس کے بجائے کوئی دوسرا قانون عمل میں آئے گا یا نہیں۔[۱]

---

[۱]- اسکاٹلینڈ کے ساتھ اتحاد کے قانون کے متن کا خلاصہ ایڈمز اور اسٹیون کی منتخب دستاویزیں (Select Documents) میں صفحات ۹-۴ ۴ - ۸۴ ۴ پر طبع ہوا ہے۔ اور آئرستان کے ساتھ اتحاد کے قانون کا خلاصہ اسی کتاب کے صفحات ۷ ۹ ۴ - ۶ ۰ ۵ پر دیکھنا چاہیئے۔ اول الذکر کی پوری عبارت رابرٹسن کے منتخب قوانین تحریری، مقدمات و دستاویزات (Select Statutes, Cases, and Documents) کے صفحات ۹۲ - ۱۰۵ پر ملیگی۔ موخر الذکر کی عبارت اس کتاب کے صفحات ۱۵۷ - ۱۶۴ پر ملیگی۔ اتحاد کے قبل آئرستان کی بابت سے ہالینڈ کی تصنیف "دستوری تاریخ انگلستان" (Constitutional History of England) جلد دوم، باب شانزدہم، اور ای۔ آئرٹز کی تصنیف - آئرستان و انگلستان (Ireland and England) مطبوعہ نیو یارک، ابواب ۳-۶ دیکھنا چاہیئے۔ جو واقعات قانون اتحاد کا باعث ہوئے انکے قابل اطمینان بیان کیلئے جے۔ آر۔ فشر کی تصنیف "آئرستانی پارلیمنٹ کا خاتمہ" (The End of the Irish Parliament) مطبوعہ لندن، ۱۹۱۱ء صفحہ ۲۸۵ کے حوالجات بھی دیکھیں۔

باب چہارم

دستور سلطنت و حکومت

انگلستان میں "دستور سلطنت" کا مفہوم کیا ہے۔

حکومت کے متعلق لکھنے والے اصحاب اصطلاح "دستور سلطنت" کو دو نہایت ہی مختلف معنی میں استعمال کرتے ہیں۔ بعض وقت وہ اس سے ایسے اساسی قانون کی توضیح تحریری مراد لیتے ہیں جس سے حکومتی نظم کی ساخت و ہیئت کا خاکہ مرتب ہوتا ہے، حکمراں جماعتوں اور عہدہ داروں کے اختیارات کی تحدید ہوتی ہے، شہریوں کے حقوق کی تشریح و ضمانت ہوتی ہے اور شاید بعض ایسے عام اصول و قواعد بھی قرار دئے جاتے ہیں جنھیں سلطنت کے معاملات میں ملحوظ رکھنا مد نظر ہوتا ہے۔ ہو سکتا ہے کہ یہ توضیح کسی خاص مجلس دستور ساز نے مرتب کی ہو، یا کسی معمولی جماعت مقننہ نے اسے طیار کیا ہو یا کسی حکمراں یا آمر مطلق کے واحد اقتدار سے اس کی اشاعت ہوئی ہو۔ دوسری طرف ارباب قلم اس اصطلاح کو ایسے تمام قوانین، مراسم، اور نظائر کو ظاہر کرنے کے لئے بھی کام میں لا سکتے ہیں، جو صرف جزوی طور پر ضبط تحریر میں آئے ہوں یا بالکل ہی تحریر میں نہ آسکے ہوں اور جن سے حکومت کی

تنظیم اور اس کے طریقہائے کار کا تعین ہوتا ہو۔ دونوں استعمال یکساں طور پر صحیح ہیں بشرطیکہ یہ واضح کر دیا جائے کہ کسی خاص وقت میں کس معنی کی پیروی کی جارہی ہے۔ چنانچہ ممالکِ متحدہ امریکہ کا دستور وہ دستاویز ہے جو سنہ ۱۷۸۷ء میں فلاڈلفیا[1] میں مرتب ہوئی اور سنہ ۱۷۸۹ء میں عمل میں آئی اور اس کے ساتھ اٹھارہ ترمیمات[1] بھی شامل ہیں جو سالہائے مابعد میں اختیار کی گئیں۔ یا یہ دستورِ یہی توضیح مع ان تمام قواعد، قوانین، مراسم اور تاویلات کے ہے جن کی اہمیت یا لازمی نوعیت میں اس وجہ سے کسی طرح کی کمی نہیں آئی کہ ان کا کوئی ذکر اساسی دستاویز میں نہیں پایا جاتا۔ ایک صدی سے زائد ہوئی کہ ایک متبحر فرانسیسی صاحب قلم دی کویل (جو امریکہ کی عمومیت کے متعلق ایک قابل قدر کتاب کا مصنف ہے) اس جانب گیا ہے کہ کوئی ایسی شے موجود نہیں ہے جسے انگلستان کا دستور سلطنت کہا جا سکے فرانسیسی ہونے کی وجہ سے، وہ دستور کے متعلق یہ خیال کرنے کا خوگر تھا کہ اسے لازماً ایک ایسی دستاویز یا بہر نوع دستاویزوں کا ایک ایسا مجموعہ ہونا چاہئے جسے ایک معینہ وقت پر مرتب و قبول کیا گیا ہو، کسی اجتماع نے یا کسی خاص ذریعۂ کار نے اسے ترتیب دیا ہو، اور اس میں منطقی ترتیب کے ساتھ اس حکومت کا قالب و اصول

---

[1] اب انیس[19].

[2] دساتیر نوعیت، اصناف اور ان کی نشو و نما کے طریقے تصانیف ذیل میں بخوبی بیان ہوئے ہیں:۔ جے ڈبلیو گارنر، تقریب السیاسیات (Introduction political science) مطبوعۂ نیویارک سنہ ۱۹۱۰ء۔ باب دوازدہم۔ ڈبلیو۔ ایف۔ ولوبی "حکومت سلطنتہائے جدیدہ" (Government of Modern States) مطبوعۂ نیویارک سنہ ۱۹۱۹ء۔ ابواب ششم و ہفتم

[3] "عمومیت در امریکہ" (De la democratie en Amerique) شائع شدہ دہبیرس سنہ ۱۸۲۵ء وہ کہتا ہے کہ۔ انگلستان میں پارلیمنٹ کو دستور سلطنت میں ترمیم کرنے کا مسلمہ حق حاصل ہے پس چونکہ دستور ہمیشہ برابر تغیر ہو سکتا ہے۔ اس لئے حقیقت میں اسکا کہیں وجود نہیں ہے۔ پس پارلیمنٹ ایک ساتھ قانون ساز بھی ہے اور دستور ساز بھی ہے

مرتب کیا گیا ہو جو اس دستور کے تحت عمل کرتی ہو۔ انگلستان میں اسے اس قسم کی کوئی شے نہیں مل سکتی تھی اور نہ آج کسی کو ایسی شے مل سکتی ہے لیکن اس امر پر زور دینے کی چنداں ضرورت نہیں ہے کہ انگلستان کا ایک دستور ضرور موجود ہے اور یہ دستور ایسا ہے جو ہمارے وقت کے تمام دساتیر سے زیادہ قدیم وبااثر ہے۔ یہ کسی ایک دستاویز یا دستاویزوں کے کسی ایک مجموعے میں شامل نہیں ہے۔ اس کا ایک بڑا حصہ مطلقاً ضبط تحریر میں نہیں آیا ہے مگر اب یہ حصہ کم ہوتا جاتا ہے۔ یہ کسی خاص دستور ساز جماعت کا کیا ہوا کام نہیں ہے کسی ایک وقت میں اس کا قبول کیا جانا تو کجا یہ پندرہ صدیوں کی سیاسی نشو ونما کا ماحصل ہے اور اس کا بیشتر حصہ کبھی باضابطہ طور پر قبول نہیں کیا گیا ہے مختصر یہ کہ اصطلاح "دستور سلطنت" کا اطلاق جب انگلستان پر ہو تو اسے اس وسیع تر مفہوم میں لینا چاہیئے جو اوپر ظاہر کیا گیا ہے۔ انگریزی دستور عناصر کا ایک مجموعہ مرکب ہے، اور اسے یکجا کرنے کی توقع کوئی شخص صرف اسی طرح کر سکتا ہے کہ ایک ہزار برس سے زائد کی تاریخ کا امتحان غائر کرے۔ کہیں سے کوئی تحریری قانون لے، کہیں سے کوئی عدالتی فیصلہ لے، سیاسی رواجوں کی ترقی و تعین کو برابر زیر نظر رکھے، اور وضع قانون، محصول، انتخابات، عدالتی کارروائی یہ سب انتظامی کلیں جس طرح چلتی رہی ہیں اور جس طرح مبصر کی آنکھوں کے سامنے واقعاً چل رہی ہیں ان پر انتہائی حد تک نظر دوڑائے۔

مرکب عناصر قانون دستور سلطنت

ان عناصر کی درجہ بندی مختلف طریقوں سے کی گئی ہے۔ مختصراً شمار کے لئے وہ تین عناصر اصناف میں جمع کئے جا سکتے ہیں۔ اول، وہ معاہدے اور دوسری بین الاقوامی قرار دادیں جو ممالک متحدہ امریکہ کی طرح برطانیۂ عظمیٰ میں بھی ملک کے اعلیٰ قانون کا جزو سمجھی جاتی ہیں۔ دوسرے، ایک مجموعہ ان موقر معاہدات کا ہے جو قومی بحران کے زمانے میں متضادم سیاسی قوتوں کے نمائندہ طریقوں کے درمیان ہوئے ہیں اس نوعیت میں منشور اعظم، عرضداشت حقوق، اور قانون حقوق داخل ہیں۔ تیسری اور نسبتاً زیادہ بڑی صنف اس نوعیت و اہمیت کے پارلیمنٹی قوانین

تحریری پر مشتمل ہے جو حکومتی اختیارات یا طریق کار میں اضافہ یا ترمیم کرتے ہیں اس طرز کے قوانین میں ذیل کے قوانین صریحاً داخل ہیں :۔ قانون احضار ملزم ۱۶۷۹ء۔ قانون بند وبست جانشینی ۱۷۰۱ء۔ قانون ہفت سالہ ۱۷۱۶ء فاکس کا قانون ازالہ حیثیت عرفی ۱۷۹۲ء۔ قوانین اصلاح، ۱۸۳۲ء، ۱۸۶۷ء، ۱۸۸۴ء قانون تنظیمات بلدیہ ۱۸۳۵ء، قوانین حکومت مقامی ۱۸۸۸ء و ۱۸۹۴ء۔ قانون پارلیمنٹ ۱۹۱۱ء قانون نمائندگی قوم ۱۹۱۸ء۔ چوتھے قانون غیر موضوعہ ہے۔ یہ قانونی مقولات و مراسم کا وہ وسیع مجموعہ ہے جس نے صدیوں میں لازمی و تقریباً معین نوعیت پیدا کر لی ہے۔ مقدم الذکر تین عنصر یعنی معاہدات خارجہ موقر سیاسی تعاہدات اور قوانین صرف تحریری شکل میں ہیں یا قریب قریب ایسا ہی ہے قانون غیر موضوعہ کے قواعد معرض تحریر میں نہیں آئے ہیں صرف اتنا حصہ اس سے مستثنیٰ ہے جو روداد وں قانونی رایوں، اور زیادہ خصوصیت کے ساتھ عدالت کے باضابطہ فیصلوں میں شامل ہے، جیسے جوری کے حقوق، تاجدار کے حقوق خاص، ایوانہائے پارلیمنٹ اور ان کے ارکان کے امتیازات، صیغہ کوتوالی کے فرائض وحقوق۔

مرکب عناصر دستور کے معہودات

آخر میں "دستور سلطنت" کے وہ حصے ہیں جنھیں پروفیسر ڈائسی نے "معہودات" کے نام سے بہت ہی خوب منسوب کیا ہے[1]۔ قانون دستور میں جو مذکورہ بالا چار عناصر سے مرکب ہے، خواہ لکھا ہوا ہو یا نہ ہو، وہ ہر طرح پر عدالتوں کے ذریعہ سے قابل نفاذ ہے۔ لیکن معہودات خواہ کتنے ہی اہم امور سے تعلق کیوں نہ رکھتے ہوں (اور کمتر ہے کہ ایسا نہ ہو) پھر بھی وہ اس طرح قابل نفاذ نہیں ہیں۔ یہ "معہودات" مفاہمات رواجوں اور عادات پر مشتمل ہوتے ہیں اور سرکاری حکام کے واقعی تعلقات افعال کا ایک بہت بڑا

---

[1] تقریب مطالعۂ قانون دستور سلطنت" (Introduction to the Study of the Law of the Constitution.

حصہ صرف انھیں سے منضبط ہوتا ہے۔ کہیں وہ حیطۂ تحریر میں بھی آجاتے ہیں
مگر وہ قانون تحریری کی کتابوں میں نہیں ہوتے اور نہ کسی توضیح میں ہوتے ہیں جیسے
عدالت میں کسی کارروائی کی بنیاد قرار دیا جاسکے۔ مثلاً دستورِ سلطنت کا رواج
یہ ہے جو کارروائی ایوانہائے پارلیمنٹ سے منظور ہوجائے اسے بادشاہ
ممتنع نہ کرے۔ اگر بادشاہ اب اس زمانے میں واقعی کسی مسودہ قانون کو ممتنع
کردے تو اس کے سیاسی نتائج نہایت اہم ہونگے مگر اس فعل کے حسب قانون
ہونے کے متعلق کوئی سوال نہیں ہوسکتا۔ یہ بھی کسی قانون یا دستور کی بنا پر نہیں
ہے بلکہ محض رواج کی وجہ سے ہے کہ وزرا جب دار العوام کا اعتماد کھو دیں
تو وہ مستعفی ہوجائیں۔ نیز یہ کہ پارلیمنٹ سال بسال منعقد ہوتی رہے۔ کابینہ اور
بہ حیثیت کابینہ کے جو کچھ اس کے اختیار میں ہے، ان سب کی بنا رواج پر
ہے۔ پس ظاہر ہے کہ جو شخص دستوری نظم کو جس طرح وہ ہے اور جس طرح وہ
عمل کرتا ہے، سمجھنا چاہے اسے ضرور ہے کہ وہ اپنی توجہ معہودات پر اسی
سختی کے ساتھ جمائے رکھے جس سختی سے وہ قانون کے اثباتی قواعد پر توجہ رکھتا
ہے[1]۔ جیسا کہ لارڈ برائیس نے بیان کیا ہے انگریزی دستور سلطنت درحقیقت
سینوں میں محفوظ یا تحریر میں منضبط نظائر، قانون دانوں اور مدبروں کے اصول،
رسم و رواج، مفاہمت اور طرق حکومت سے متعلقہ اُصول اور ان کے ساتھ
چند تحریری قوانین ان سب کا ایک طومار رہے۔ ان میں سے تقریباً سب
کے سب نظائر کے ساتھ مخلوط ہیں، اور یہ سب کے سب قانونی فیصلوں
اور سیاسی عادات کے فرعی بالیدگی سے ڈھکے ہوئے ہیں، ان سے علیحدہ ہوکر

[1] اکثر سیاسی نظموں میں معہودات بہت وسیع جگہ گھیرے ہوئے ہیں تاآنکہ جن ملکوں
پر وسیع تحریر دستورات کے تحت میں حکمرانی ہوتی ہے، ان کا بھی حال ہے۔ ممالک متحدہ
امریکہ کی حکومت میں انکی اہمیت سے سب مانوس ہیں۔ (ملاحظہ ہو برائیس کی تصنیف دو امریکی
دولت عامہ" (American Common Wealth) طبع سوم، جلد اول ابواب ۳۴-۳۵
فرانس میں معہودات کے اثر کے متعلق، ایچ۔ شارڈون کی تصنیف نظم و نسق

قوانینِ تحریری تقریباً ناقابلِ عمل ہو جائینگے یا کم از کم یہ کہ وہ حقیقتاً جو کچھ ہیں عمل میں اس سے بالکل مختلف ہو جائینگے[1]۔ کسی وقت میں بھی یہ کوشش نہیں کی گئی کہ متفرق مواد کے اس بے پایاں طومار کو یک جا کر کے ضبط تحریر میں لایا جائے اور نہ یہ توقع ہے کہ آئندہ کبھی اس قسم کی کوشش کیجائیگی۔ جیسا کہ فرانسیسی نقاد بوتمی نے اپنا خیال ظاہر کیا ہے، انگریزوں نے اپنے دستور سلطنت کے مختلف حصص کو وہیں رہنے دیا جہاں تاریخ کی موجوں نے انھیں ڈالدیا تھا، انھوں نے ان حصص کو یکجا کرنے، ان کی ترتیب و تکمیل کرنے اور ان سے ایک مسلسل و مربوط مجموعہ بنانے کی سعی نہیں کی[2]۔

یہ سوال ہوتا ہے کہ باوجود اپنی قانونی قوت کی کمی کے دستور سلطنت کے معہودات پر اس سختی کے ساتھ کیوں عمل ہوتا ہے۔ اس سوال کا ایسا جواب دینا جس سے کسی شخص کو اطمینان کلی حاصل ہو جائے، دشوار ہے مگر دو تین خیالات ایسے ہیں جن سے مطلوبہ تشریح کا مقصد حاصل ہو جاتا ہے۔ جیسا کہ ڈائیسی نے بتایا ہے آخری تو نہیں مگر ایک وقیع امر فیصل شدہ یہ ہے کہ اہم معہودات کی خلاف ورزی اس کے بغیر ناممکن ہے کہ قوانین تحریری سے تصادم ہو جائے یا بدرجۂ اقل یہ کہ شدید اہم مشکلات پیش آجائیں[3]، مثلاً جب تک کہ پارلیمنٹ ہر سال

بقیہ حاشیہ صفحہ گذشتہ L,Administration de la France-Lesfonctionaires مطبوعۂ پیرس، سنہ ۱۹۰۸، صفحات ۷۹-۱۰۵۔ دیکھنا چاہئے۔

[1] چیمبرلارڈ اسٹوارڈ سانتیر، مشتملہ در مطالع تاریخ و اصولِ قانون (Studies in History and Junis prudence مطبوعۂ نیویارک سنہ ۱۹۰۱۔ صفحہ ۱۴۳ الخ

[2] در مطالع قانون دستوری، فرانس، انگلستان، ممالک متحدہ امریکہ،، Studies in Constitutional yan France—England United States مطبوعۂ لندن سنہ ۱۸۹۱ صفحہ ۶ مقابلہ کیجئے جے۔ او۔ ٹیلر کا مضمون "برطانیہ کیلئے ایک تحریری دستور" مطبوعۂ رسالہ Jurid Rev. دسمبر سنہ ۱۹۲۴

[3] قانونِ دستوری (Law of the Constitutions)، ۱۵۔

قانون فوج کی تجدید نہ کرے، افواج پر حکومت کا تمام انضباطی اختیار زائل ہو جائیگا اور اگرچہ پارلیمنٹ کی سالانہ اختیار دہی کے بغیر اکثر محاصل جمع کئے جاتے اور بعض ان میں سے خرچ ہوتے رہتے ہیں مگر ایک پائی بھی فوج، بیڑے اور ملکی خدمات پر صرف نہیں ہو سکتی۔ مختصر یہ کہ اگر بڑے بڑے معہودات سے بے اتفاقی ہو جائے تو حکومت کے پہئے چلنے سے رک جاتے ہیں۔ لیکن یہ تمام صورت حال پر حاوی نہیں ہے۔ جیسا کہ لوئیل نے بتایا، انگلستان مجبور نہیں ہے کہ قیامت تک پارلیمنٹ کے سالانہ اجلاس اس وجہ سے منعقد کرتا رہے کہ ہر بارھویں مہینے ایک نیا قانون بغاوت منظور کراتا ہے اور نئے اخراجات کا تعین کرتا ہے۔ قادر مطلق پارلیمنٹ ایسا کر سکتی ہے کہ ایک دائمی قانون فوج منظور کر دے، سالانہ محاصل چند معینہ سنین کے لئے عطا کر دے، اور تمام معمولی اخراجات کو ”مجتمعہ سرمایہ“ پر عاید کر دے جس سے اب بھی بہت سے مطالبات ہر صورت خاص میں پارلیمنٹ سے اختیار لئے بغیر ادا ہوتے رہتے ہیں۔ پس معہودات کی تائید صرف یہ سمجھ لینے سے کچھ زاید ہے کہ ان کی خلاف ورزی کے معنی قانون کی مخالفت کے ہونگے۔ قانون خود بہت آسانی سے بدلا جا سکتا ہے۔ یہ تائید مزید رائے عامہ اور خاصکر حکمراں عناصر کے درمیان شایع شدہ رائے سے حاصل ہوتی ہے۔ لوئیل کہتا ہے کہ ”معہودات کا لحاظ زیادہ تر اس وجہ سے کیا جا سکتا ہے کہ وہ ضابطۂ عزت ہیں۔ وہ بحالت موجودہ گویا کھیلوں کے قواعد کے مماثل ہیں اور قوم کا وہ واحد طبقہ جس نے انگلستان کی زندگی عامہ کی سربراہی اس وقت تک بالکلیہ اپنے ہی ہاتھ میں رکھی ہے، وہ وہی طبقہ ہے جسے خصوصیت کے ساتھ اس قسم کی ذمہ داری کا احساس ہے۔ علاوہ ازیں خود یہ امر واقعہ کہ ایک طبقہ تمام قوم کی اجازت و رضامندی سے بہ حیثیت اپنا نے عام حکمرانی کرتا ہے، یہی امر اس طبقہ کو ان مفاہمات کی خلاف ورزی نہ کرنے کی طرف سے بغایت محتاط بنا دیتا ہے جنکی بنا پر یہ اعتماد حاصل ہوتا ہے“، ان

۱؎ حکومت انگلستان، (Government of England) جلد اول صفحہ ۱۱، مقابلہ کیجئے صفحہ ۱۱
۲؎ حکومت انگلستان، (England) جلد اول صفحہ ۱۲-۱۳-

معہودات پر صدیوں سے ان تصادم و تطابق کے دوران میں عمل ہوتا رہا ہے جن سے انگلستان کے سیاسی نشو و نما کا قصہ مرتب ہوتا ہے۔ ان کا وجود دارالعوام اور انجام کار ہیں قوم کی مرضی کی اطاعت کے حاصل کرنے کے لئے ہے۔ یہ معہودات وہ ذرائع ہیں جن کے وسیلہ سے اس شور و شر کے بغیر جو تاجدار پر قانونی قیود کے عائد کرنے سے برپا ہوتے، پارلیمنٹ نے فرمانروا کے ان تمام اختیارات کو (جو امتداد زمانہ سے بیکار نہیں ہو گئے ہیں) خود اپنے زیر اقتدار کر لیا ہے۔

تسلسل و تغیر کی ہیئتیں

جو کچھ کہا گیا ہے، اس کے اعتبار سے، ایک ہی صداقت کی دو مختلف ہیئتوں کو ظاہر کرنے والے، دو مشاہدات ضد یکدگر ہیں پہلا مشاہدہ تو یہ ہے کہ انگریزی دستور کے اصول اور اس کے بہت سے معمولات کے نسبت، (اسقف اسٹبز کے مانوس عام الفاظ ہیں) یہ بغایت صحیح ہے کہ حال، کی جڑیں ماضی، کی عمیق گہرائی میں پہنچی ہوئی ہیں[1]۔ دوسرا مشاہدہ یہ ہے کہ انگریزی دستورِ سلطنت ایک زندہ عضویت ہے اور وہ اس قدر معرض تغیر میں ہے کہ جب اس کے بیان کرنے کی سعی کی جاتی ہے تو گمانِ غالب یہ رہتا ہے کہ ادھر وہ طبع ہوا اور ادھر اس پر نظر ثانی کی ضرورت پیش آگئی۔ جیسا کہ مورخ فریمین نے لکھا ہے "کوئی وقت ایسا نہیں گزرا ہے کہ حال و ماضی کا رشتہ منقطع ہو گیا ہو، کسی وقت میں بھی انگریزوں نے اکٹھا بیٹھکر کسی خیرہ کن نظریئے کی متابعت میں کوئی بالکل ہی نیا دستور سلطنت ترتیب نہیں دیا ہے[2]"۔ اس کے برعکس، دستوری نظم کے نشو و نما کا ہر قدم کسی ماسبق قدم کا طبعی نتیجہ رہا ہے۔ یہ صحیح ہے کہ بہت اہم تغیرات وقوع میں آئے ہیں۔ سب سے زیادہ نمایاں مثال یہ ہے کہ مطلق العنان شاہی کے بجائے ایک پارلیمنٹی حکومت قائم ہو گئی ہے جس کی بنیاد مکمل سیاسی عمومیت پر ہے، لیکن اس کے ساتھ ہی علی العموم ارتقا اس قدر تدریجی ہوا ہے

---

[1] دستوری تاریخ انگلستان (جلد اول حاشیہ تمہیدی) (Constitution History of England)

[2] انگریزی دستور سلطنت کی نشو و نما (Growth of the English Constitution) صفحہ ۱۹۔

روایت قدیمہ کا احترام اس قدر عادت میں داخل ہوگیا ہے، اور قدیم اسماو اشکال پر جمے رہنے کا میلان (ایسی حالت تک ہیں کہ ان کے مقصود باطنی میں تغیر ہوگیا ہو) اس قدر راسخ ہوگیا ہے کہ انگلستان کی دستوری تاریخ تسلسل کی ایک ایسی ہیئت پیش کرتی ہے جس کی نظیر یورپ کے کسی دوسرے ملک میں نہیں مل سکتی ؛

کسی تحریری دستورِ سلطنت کے الفاظ کئی عشرات تک بے تغیر باقی رہ سکتے ہیں جیساکہ اطالیہ کے ۱۸۴۸ء کے "قانونِ تحریری" اور ۱۸۶۰ء و ۱۸۶۵ء کے مابین امریکی دستور کے بارے میں ہوا، مگر کوئی دستور مدت تک ایک حال پر باقی نہیں رہتا اور انگریزی طرز کے دستور سلطنت میں تو سب سے کم ایسا ہوتا ہے حالانکہ اس میں وہ رسمی سختی نہیں ہے جو تحریری تعین کی وجہ سے پیدا ہوتی ہے۔ چونکہ اسے کسی اعلےٰ اقتدار نے ابتدائے کار میں کسی معینہ و باترتیب شکل سے مزین نہیں کیا ہے اسلئے سلطنت متحدہ کے دستور کی تاریخ کے تمام دور میں ایک طرح کی نمایاں لچک برقرار رہی ہے یہ دستور کسی نہج سے وہ دستور نہیں ہے جو پچاس برس قبل تھا اور پچاس برس بعد کسی اعتبار سے وہ نہ رہیگا جو آج ہے۔ ازمنہ گذشتہ میں بعض اوقات تغیرات ظلم و زیادتی یا قومی مرضی کے غیر معمولی احتجاج کے ساتھ عمل میں آئے ہیں،۔ اب اس زمانہ میں وہ تغیرات وضع قوانین، عدالتی تاویل، اور انتظامی عمل کے پر امن طریقوں سے رائج کئے جاتے ہیں۔ بعض اوقات، یہ تغیرات سرگرم مباحث و اختلافات اور نہایت وسیع و عام شورش انگیزی کے ساتھ عمل میں آتے ہیں، جس کی ایک مثال ۱۹۱۱ء کا قانون پارلیمنٹ ہے جس سے دار الامرا کے اختیارات میں تغیر کیا گیا۔ اکثر ان سے موجود الوقت قانون یا طریق عمل کے لابدی و بے اختلاف توسیع ظاہر ہوتی ہے اور عام قوم کو اس کی خبر تک نہیں ہوتی ؛؛

دستور سلطنت کے بدل لینے کے متعلق پارلیمنٹ کا اختیار

اس زمانے میں انگریزی دستور میں تغیرات زیادہ تر پارلیمنٹ کے قانون سے ہوتے ہیں۔ ممالک متحدہ امریکہ اور بعض یورپی ممالک کے دساتیر کی توضیح و ترمیم کے اختیارات اور معمولی وضع قوانین کے اختیارات میں ایک قطعی امتیاز قائم کردیا گیا

ہے۔ امریکہ کی کانگریس کسی دستوری ترمیم کی تجویز کر سکتی ہے۔ مگر تغیر صرف اس صورت میں ہو سکتا ہے کہ تین ربع ریاستوں کی مجالس مقننہ اس کے متعلق اثباتی رائے دیں۔ انگلستان میں اختیارات اس طرح منقسم نہیں ہیں۔ تمام اختیارات یکساں طور پر پارلیمنٹ کو تفویض ہیں اور جہاں تک توضیع قانون، تنسیخ، اور نظر ثانی کی کارروائیوں کا تعلق ہے کسی ایسی کارروائی میں جس سے حکومتی نظم کے اساسی اصول میں فرق پڑتا ہو اور کسی قانون میں جو نہایت ہی ادنیٰ قسم کے مبحث سے تعلق رکھتا ہو کوئی فرق نہیں ہے۔ ایسن نے یہ خیال ظاہر کیا ہے کہ "ہماری پارلیمنٹ جنگلی چڑیوں اور گھونگھوں کی حفاظت کا قانون بنا سکتی ہے اور اسی طریق عمل کے ذریعے سے کلیسا اور مملکت کے تعلق کو توڑ سکتی یا بیس لاکھ شہریوں کو سیاسی اختیار دے سکتی اور اس اختیار کو حلقہائے انتخاب میں تقسیم کر سکتی ہے"، درحقیقت قانون دستوری کا سنگ وسطی، توضیع دستور اور معمولی وضع قوانین دونوں حلقوں کے درمیان پارلیمنٹ کا اقتدار مطلق ہے۔ پارلیمنٹ کے اندر قوم کی اعلیٰ مرضی مرکوز ہے اور اگرچہ گاہ بگاہ وہ مرضی خود کو نہایت ہی مختلف بلکہ مغائر طریقوں میں ظاہر کیوں نہ کرے مگر اپنے وقت خاص پر اس کے اعلانات با اقتدار اور مختتم ہیں۔

یہ صحیح ہے کہ ادھر موخر زمانے میں یہ احساس ترقی پذیر ہے کہ جب اساسی اور وسیع الاثر تغیرات مدنظر ہوں تو پارلیمنٹ کو اس وقت تک کارروائی نہ کرنا چاہئے جب تک کہ ایک عام انتخاب کے وقت معاملہ قوم کے سامنے پیش نہ کر دیا گیا ہو، یہ اسی خیال کا لحاظ تھا کہ دسمبر سنہ ۱۹۱۰ کے پارلیمنٹی انتخاب کا حکم دیا گیا، اور

---

[1] توثیق کا ایک دوسرا طریقہ اجتماعات کے ذریعہ سے ہے جو تین ربع ریاستوں کے اثباتی عمل پر محمول ہے لیکن اس طریق پر کبھی عمل نہیں کیا گیا ہے۔

[2] "دستور سلطنت کا قانون و رواج" (Law and Custom of the Constitution) جلد اول صفحہ ۳۵۸ ڈائسی کی کتاب "قانون دستور سلطنت" باب اول (Law of the Constitution) اور ایف پولک کی کتاب "قانون غیر موضوعہ کے طلبا کیلئے اصول قانون کی پہلی کتاب" (First Book of Yusis Pranclence for Students of the Commu Law) مطبوعہ لندن سنہ ۱۸۹۶ حصہ دوم باب سوم بھی دیکھنا چاہئے۔

اس کا صرف ایک ہی اہم بحث دار الامرا کی اصلاح تھا، لیکن اس قسم کا کوئی معین قاعدہ نہیں ہے۔ انتخابی نظم میں دوسرے انقلاب انگیز تغیرات کے ذکر کی ضرورت نہیں، اس کا ایک ثبوت ۱۹۱۸ء کا قانون نمائندگی قوم ہے کہ بغیر کسی طرح کے باضابطہ عمومی استشارے کے ساٹھ لاکھ عورتوں کو حق رائے دہی عطا کر دیا گیا اور نہ صرف یہ امر بدستور صحیح ہے کہ رائے دہندگان کو کوئی ذریعہ ایسا حاصل نہیں ہے جس کے وسیلہ سے وہ دستوری تغیرات کی بدائت کر سکیں اور ان پر لحاظ کیا جائے بلکہ یہ بھی صحیح ہے کہ اس نوعیت کے جو تجاویز خود پارلیمنٹ میں پیش ہوں، ان پر بھی براہ راست اظہار رائے کا کوئی ذریعہ ان کے پاس نہیں ہے، بجز اس کے کہ آخری فیصلے تک پہنچنے کے قبل کسی اتفاق سے پارلیمنٹ منتشر ہو جائے اور اس کے بعد قومی انتخاب ہو۔ پس انگلستان کا سیاسی نظم ایک مکمل مثال اس ملک کی مہیا کرتا ہے جہاں انتخاب کنندگان نے وضع دستور کے اختیارات کے عملدرآمد کو کلیتہً حکومت کے تفویض کر دیا ہے یا زیادہ صحیح طور پر یوں کہئے کہ وضع دستور کے متعلق اس جماعت کے کامل عملدرآمد پر رضامند ہو گئے ہیں۔ بلکہ اس جماعت پر ان اختیارات کو اس سے مختلف طور پر عمل میں لانے کیلئے کوئی قید بھی نہیں لگائی، جس طور پر معمولی قانون کے بنانے میں یہ اختیارات عمل میں آتے ہیں"[1]

[1] ڈبلیو بی، "حکومت سلطنتہائے جدیدہ" (Government of Modern States) صفحہ ۱۲۳۔ فرانس میں ایسی حالت کے لئے باب بست وپنجم دیکھنا چاہئے۔ انگریزی دستور سلطنت کی عام نوعیت کے متعلق مختصر مباحث کے لئے کتب ذیل دیکھنا چاہئے:-

لوئیل حکومت انگلستان (Government of Europe) جلد اول صفحات ۱۔ ۱۵۔

ٹی۔ ایف۔ مورن، "انگریزی حکومت کا نظریہ وعمل" (Theory and practice of the English Government) طبع جدید نیویارک ۱۹۰۸ء ابواب اول دوم

جے۔ میسی "دستور سلطنت انگلستان" (The English) مطبوعہ نیویارک ۱۸۹۷ء۔ ابواب اول ونہم لو، "حکمرانی انگلستان" The Government of England مطبوعہ لندن، ۱۹۰۸ء۔ باب اول ڈبلیو بیجہٹ کی کتاب" The English Constitution

فردی طریق اور پارلیمنٹ کے اختیارات

جس دستور کا یہ خاکہ کھینچا گیا ہے اس کی نوعیت سے انگریزی حکومتی نظم کے دو تین بڑے بڑے خصوصیات از خود پیدا ہو گئے ہیں۔ پہلی خصوصیت وفاقی شکل کے مقابلے میں اس کی فردی خصوصیت ہے۔ وفاقی نظم حکومت وہاں رائج ہوتا ہے جہاں سیاسی مقتدر اعلیٰ نے (خواہ وہ کوئی بھی کیوں نہ ہو)، اختیارات حکومت چند مرکزی اور جزائی کارکنوں میں تقسیم کر دیا ہو اور اس نے یہ کام دستوری شرائط کے بموجب کیا ہو جن کا بدلنا یا ان سے ہٹنا دونوں حکومتوں کے اختیار سے خارج ہو۔ اہم امر اختیارات کی علاقہ واری تقسیم نہیں ہے کیونکہ یہ حکومت کی تمام ہی شکلوں کے تحت میں ایک عملی ضرورت ہے، اور نہ تقسیم شدہ اختیار کی مقدار و قسم کا سوال ہے بلکہ اہم امر یہ ہے کہ یہ تقسیم ایک ایسے ذی اقتدار ادارے نے کی ہے جو مرکزی واجزائی دونوں حکومتوں سے بالاتر ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ کی حکومت کی شکل اسی وجہ سے وفاقی ہے کہ قومی حکومت اور ریاستی حکومتوں کے درمیان تفریق اختیارات صاحب اقتدار قوم نے قومی دستور کے ذریعے سے کی ہے اور واشنگٹن کی حکومت البنی، ہیرسبرگ، انڈیانا پولس کی حکومتوں سے زیادہ تغیر اس میں نہیں کر سکتی۔ اس کے برخلاف انگلستان کی حکومت فردی ہے، کیونکہ وہاں ایک واحد حکومت ہے جس میں جملہ اختیار مرکوز ہے اور وہ وہی حکومت ہے جس کا مرکز لندن ہے۔ اس حکومت نے خاص اپنی سہولت کے لئے ضلعے مقتدر قصبے اور دوسرے سیاسی رقبات قائم کر لئے ہیں، اس نے ان رقبات کو ماتحت قطعات کی حیثیت سے ایسے اختیارات عطا کئے ہیں جو اس نے مناسب سمجھے ہیں اور وہ آزاد ہے کہ جس وقت چاہے ان کی تنظیم اور ان کے اختیارات میں تغیر و تبدل کر دے بلکہ چاہے تو

بقیہ حاشیہ صفحہ گذشتہ۔ طبع جدید مطبوعہ بوسٹن ۱۸۷۳ء کی تمہید بھی ذہن کو مختلف مسائل کی طرف منتقل کرتی ہے زیادہ وسیع تجزیہ کیلئے ڈایسی کی وو تقریب مطالعہ مطالعۂ قانون دستوری Introduction to the Study of the law of the Constitution خاص کر اس کی تمہید اور ابواب ۱۔۲۔۱۳۔۱۵ میں۔

انھیں بالکلیہ منسوخ کر دے۔

اس سے یہ نتیجہ نکلتا ہے کہ قومی حکومت کامل الاختیار ہونے کی وجہ سے قادر مطلق ہے اور یہ کہ اس کے مرکزی وحدانی عضو یعنی پارلیمنٹ کے قانونی اختیار میں کسی قسم کی حدبندی نہیں ہے۔ پارلیمنٹ کی ہر ایک کارروائی خواہ کسی نوعیت کی ہو یا کسی حالت میں منظور ہوئی ہو، وہ اس مفہوم میں "حسب دستور" ہے کہ وہ قانوناً صحیح و قابل نفاذ ہے۔ جب کوئی انگریز کسی کارروائی کے متعلق غیر دستوری کہتا ہے تو اس کی مراد صرف یہ ہوتی ہے کہ وہ کسی سابقہ قانون یا کسی مسلمہ رواج یا بین الاقوامی قانون کے اُصول، یا اخلاق کے مقبول عام معیار سے مغائر ہے۔ اس قسم کی کوئی کارروائی جب بصورت مناسب پارلیمنٹ سے منظور ہو جاتی ہے تو وہ قانون ملک کا لازمی جزو ہو جاتی ہے اور اسی حیثیت سے عدالتیں اسے نافذ کرینگی۔ کوئی ذریعہ ایسا نہیں ہے جس سے اسے بے اثر کیا جائے، بجز اس کے خود ہی پارلیمنٹ یا آئندہ کی کوئی پارلیمنٹ اسے منسوخ کر دے۔ عام طور پر دیگر یورپی ممالک کی طرح انگلستان میں بھی عدالتوں کو یہ اختیار نہیں حاصل ہے کہ وہ جماعت مقننہ کے قوانین کی دستوری صحت وجواز پر رائے دیں، ہر ایک ایسا قانون فی نفسہ جائز وصحیح ہے خواہ اس کا تعلق معمولی وضع قوانین کے نہایت ہی خفیف امر سے ہو، خواہ سلطنت کے عضوی انتظامات سے ہو، اور پارلیمنٹ سے علحدہ کوئی شخص یا جماعت ایسی نہیں ہے جو اس پر غالب آجائے یا اسے برطرف کر دے۔

افراد کے حقوق

اس سے حکومت کے تحت انفرادی شہریوں کا دلچسپ سوال پیدا ہوتا ہے۔ جیسا کہ ایک امریکی مصنف[1] نے بتایا ہے تین خاص طریقے ہیں جن کے ذریعہ سے افراد کے حقوق کی تعریف وضمانت ہو سکتی ہے۔ پہلا طریقہ یہ ہے کہ دستور میں ایک ایک

---

[1] دلوبی، "حکومت سلطنت ہائے جدیدہ" (Government of Modern States) صفحات ۱۵۱، ۱۵۷۔

کر کے ان کا شمار کرا دیا جائے۔ یہ خصوصیت کے ساتھ امریکی طریقہ ہے۔ امریکہ کے وفاقی دستور اور اکثر ریاستی دستوروں میں یا تو باضابطہ "قوانین حقوق" شامل ہیں یا اسی مقصد کے ہم معنی دفعات موجود ہیں۔ اس کا نتیجہ یہ ہے کہ جن حقوق یا اختیارات کو اس طرح شمار کرا دیا گیا ہے ان میں قطع برید کرنا فی الاصل حکومت کے اختیار سے باہر ہو گیا ہے۔ نظری خیال سے اسمیں نفع ہے مگر عملی خیال سے بعض نقصانات بھی ہیں کیونکہ تغیر پذیر حالات کا اقتضا یہ ہے کہ بنظر انصاف گاہ بگاہ افراد کے حقوق کی نئی تعریف ہوتی رہنا چاہئے۔ کم از کم یہ کہ نئی شرطیں اور حدبندیاں ہوتی رہیں۔ یہ ضرور ہے کہ دستور کی ترمیم سے یہ توازن جدید پیدا کیا جا سکتا ہے مگر دستوری ترمیمات کا بروئے کار لانا مشکل ہے اور جو حقوق ایک مرتبہ دستور میں مرعی رکھے گئے ان کا واپس لینا بے انتہا دشوار ہے مذکورۂ بالا سیاس کہتا ہے کہ "اب ممالک متحدہ امریکہ میں بہترین قانونی رائے یہ ہے کہ وفاقی و ریاستی دساتیر میں جس قطعی صورت میں یہ انفرادی حقوق بیان کر دئے گئے ہیں وہ نہ صرف بیشمار مقدمہ بازی کا سبب بنگئے ہیں بلکہ ایسے قانونی و معاشری اصلاحات کے رائج کرنے سے بھی حکومتوں کے ہاتھ سختی کے ساتھ بندھ گئے ہیں جن کا خود قوم بشدت مطالبہ کر رہی ہے۔ یہ حالت اس شدید حد کو پہنچ گئی ہے کہ کسی اہم معاشری قانون کا بنانا اس کے بغیر ناممکن ہو گیا ہے کہ اس کے قانونی جواز کے متعلق فوراً ہی عدالتوں میں دعوی نہ ہو جائے"۔[1]

ایک دوسرا طریقہ جس کے متعلق بہت کچھ کہا جاتا ہے یہ ہے کہ دستور میں انفرادی حقوق کی ایک اجمالی تفصیل کر دی جائے اور اس کے ساتھ حکومت کو یہ اختیار حاصل رہے کہ تجربہ سے بہبود عامہ کے لئے جس قسم کے تحدیدات و قیود ضروری معلوم ہوں انھیں رائج کر سکے۔ سوئیزرستان جاپان اور جرمن کا یہی طریقہ ہے۔ چنانچہ سوئیزرستان کے دستور میں آزادی مطابع

---

[1] ایضاً صفحہ ۱۵۳۔

کے قطعی عطیے کے بجائے، یہ درج ہے کہ مطابع کے آزادی کی ضمانت کی جاتی ہے، با ایں ہمہ صوبے از روئے قانون ایسی کارروائیاں منظور کر سکتے ہیں جو خرابیوں کے انسداد کے لئے ضروری ہوں[1]"۔
لیکن، انگلستان، فرانس اور بعض دوسری سلطنتیں ایک اور ہی طریقہ پر چلتی ہیں۔ وہ انفرادی آزادی کو عضوی توضیع میں معین کرنے کی بہت ہی کم یا کچھ بھی سعی نہیں کرتیں۔ یہ صحیح ہے کہ انگریزوں کے بعض اساسی حقوق کی احضار ملزم قانونِ رواداری وغیرہ میں موثر طور پر ضمانت کی گئی ہے۔ یہ بھی صحیح ہے کہ بعض فرانسیسی واقفان قانون دستوری یہ رائے رکھتے ہیں کہ جن انفرادی حقوق کا شمار ۱۷۸۹ء کے اعلان حقوق میں ہو چکا ہے، وہ اگرچہ ۱۸۷۵ء کے دستوری قوانین میں مذکور نہیں ہیں مگر اس وقت انھیں پوری قوت و منظوری حاصل ہے[2]۔ اس پر بھی یہ امر واقعہ بدستور باقی رہتا ہے کہ قادر مطلق انگریزی پارلیمنٹ انفرادی حقوق کے بارے میں اس سے زیادہ قانونی تحدیدات کی پابند نہیں ہے جتنی دوسرے معاملات میں ہے، اور نیز یہ کہ ۱۸۷۹ء کی ضمانتیں اگر موجودہ فرانسیسی دستور کی ضمانتوں کے طور پر تسلیم بھی کر لی جائیں تو بھی حکومت خود اس دستور میں ترمیم کر سکتی ہے اور اس طرح افراد کی حیثیت میں جو تغیر چاہے کر سکتی ہے۔ پس قانوناً انگلستان اور فرانس میں افراد کو حکومت کے مقابلہ میں، بدیں وجہ کوئی تحفظ نہیں حاصل ہے کہ جو سلطنت حکومت کے پس پشت ہے اس نے اس قسم کے حدود کا عاید کرنا مناسب نہیں سمجھا جن سے ممالکِ متحدۂ امریکہ والے مانوس ہیں۔ اس کی وجہ کہ کیوں اس نے ایسا نہیں کیا، یہ ہے کہ اس قسم کے قیود کی ضرورت نہیں ہے، کیونکہ ہم جانتے ہیں کہ دنیا کا کوئی حصہ ایسا نہیں جہاں انفرادی حقوق کی اس سختی

---

[1] دفعہ ۵۵۔
[2] ال۔ ڈیوگٹ رسالۂ قانونِ دستوری (Fraitecle elroie Constitution مطبوعۂ پیرس، جلد دوم صفحات ۱۳ و ۱۴۔

کے ساتھ وقعت ہوتی ہو جیسی ممالک مذکورہ میں ہوتی ہے۔ ان حقوق کی اساسی ضمانت قوم کے روایات و اعتقادات ہیں۔ اگر یہ کافی نہ ہوتے تو ان کے بجائے دوسری ضمانتیں اب سے قبل مہیا ہو چکی ہوتیں۔[1]

اختیارات کی کاروباری تقسیم

حکومت کے فرائض نہ صرف جغرافی طور پر بلکہ کاروبار کے لحاظ سے بھی منقسم ہو سکتے ہیں۔ اس سے زیادہ طبعی کوئی امر نہیں ہے کہ اختیار کے مختلف اقسام کا عمل حکومت کے مختلف اعضا کے سپرد کر دیا جائے، اور جس طرح ہر حکومت میں جغرافی بنیاد پر لازماً کچھ نہ کچھ تقسیم ہے، عین اسی طرح کسی نہ کسی قدر کاروباری تقسیم بھی ہے۔ اس تقسیم کی ایک وجہ عملی سہولت ہے۔ کام اسقدر کثیر التعداد اور اسقدر پر صعب ہے کہ مختلف ہاتھوں میں اس کا منقسم ہو جانا ضروری ہے۔ ایک دوسرا خیال مفاد عام کا تحفظ ہے۔ اس امر پر زور دیا جاتا ہے کہ کسی واحد حکومتی عضو یا اعضا کے کسی مجموعے کو اتنے اختیارات نہ دینا چاہئیں کہ اس میں خودسری آجائے۔ اختیارات مختلف کارکنوں میں تقسیم ہونا چاہئیں جن سے ایک دوسرے پر نظر رکھنے اور ان کی روک کر لینے کا کام لیا جا سکے۔

اس کاروباری تقسیم کی تکمیل جس طرح ہو سکتی ہے، اس کے دو طریقے ہیں۔ ایک یہ کہ اس کا حکم اس دستور میں دیا جا سکتا ہے جس کے تحت میں حکومت عمل کرتی ہے اور اس لئے یہ خود حکومت کے اقتدار سے باہر ہو جاتا ہے۔ دوسرے اس کا تعین خود حکومت کے اوپر چھوڑ دیا جا سکتا ہے جن طریقوں سے وہ مناسب سمجھے اسے عمل میں لائے۔ ایک صورت میں ہمارے سامنے "تقسیم اختیارات" والی حکومت ہوتی ہے اور دوسری صورت میں "اتحاد اختیارات" والی، لیکن یہ تمیز عملی اہمیت رکھنے کے بجائے زیادہ تر قانونی ہے۔ کچھ نہ کچھ تفریق ہمیشہ ہی ہوگی، اور یہ ایک عجیب واقعہ ہے کہ جس سلطنت

---

[1] انگلستان میں شخصی آزادی کی تاریخ کے متعلق مے اور ہالینڈ کی "دستوری تاریخ انگلستان" (Constitutionl History of England) ابواب ۹-۱۴۔ دیکھنا چاہیئے

میں تفریق انتہائی حد کو پہنچی ہوئی ہے یعنی انگلستان، وہ تقریباً واحد اہم سلطنت ہے جو قانونی طور پر اتحاد اختیارات کے اصول پر منضبط ہے۔ انگریزی سیاسی نظم کی اصل خصوصیت پارلیمنٹ کا غیر محدود اختیار ہے یہ جماعت آزاد ہے کہ کسی اختیار کو یا تمامی اختیارات کو اپنے قبضے میں رکھے یا اپنے ہاتھ میں لے لے اور بقیہ اختیارات کو جس طرح اور جس جگہ چاہے تقسیم کر دے۔ لہذا قانونی طور پر تمام اختیارات اس کے اندر مجتمع ہیں، مگر عملاً وہ اپنے لئے صرف قانون سازی کے فرض کو مخصوص رکھتی ہے۔ اس نے عاملانہ فرائض کو کبھی اپنے قبضے میں لینے کا کسی قسم کا میلان نہیں ظاہر کیا، نظم و نسق میں مصروف ہونے کا تو ذکر ہی نہیں ہے۔ محکمۂ عدالت خصوصیت کے ساتھ آزاد ہے، اور اگرچہ یہ سچ ہے کہ چند اشخاص کی ایک ہی جماعت یعنی کابینی وزرا، قانون سازی میں سرگروہ کی حیثیت سے کام کرتے، انتظامی خدمات کی صدارت کرتے اور تاجدار کے عاملانہ اختیار کے امین ہوتے ہیں یہاں تک کہ ان کی نسبت یہ کہا جاسکتا ہے کہ ان کے اختیارات کا شخصی اتحاد وجود میں آگیا ہے مگر یہ بلند پایہ عہدہ دار ہمیشہ یہ خیال رکھتے ہیں کہ ان تینوں حیثیتوں میں اپنی سرگرمیوں اور اپنے تعلقات کو حقیقتاً ممیز رکھیں۔ ایک ہی ذات میں فرائض کے اس اجتماع کی وجہ سے ان فوائد کو برباد کئے بغیر جو عضوی تفریق کے اصول کے صاف ادراک و انطباق سے پیدا ہوتے ہیں، کام میں ہم آہنگی اور روانی حاصل ہو جاتی ہے۔ حقیقت میں انگریزی نظم حکومت کی بڑی قوت اسی میں مضمر ہے۔

اس کے برخلاف ممالک متحدہ امریکہ ایسی سلطنت کی مثال پیش کرتا ہے جس کی حکومت قانونی طور پر "تقسیم اختیارات" کی حکومت ہے لیکن پھر بھی عملاً اس اصول پر اس کی تنظیم انگریزی حکومت کے بہ نسبت کم ہے۔ وفاقی دستور کے بنانے والوں نے خود اپنے تجربہ کی روشنی میں

چل کر اور لاک کے "دو رسائل در باب حکومت" (Two Treatises of Government)

اور مانٹسکو کے "روح القوانین" (Spirt of laws) اور ان دوسری سیاسی تحریروں کے پیش کردہ خیالات سے (جو اٹھارھویں صدی میں بہت کثرت سے پڑھی جاتی تھیں)، سخت متاثر ہوکر، ایک ایسا حکومتی نظم اختراع کیا جس کا بنیادی اصول عاملانہ، تشریعی اور عدالتی اختیارات کی تفریق ہے۔ اس قسم کی تفریق کے شرائط خود دستور کے اندر داخل کردیئے گئے۔ چنانچہ انگلستان کی حالت کے برعکس، اس تفریق کو، حکومت معین نہیں کرتی۔ لیکن اس نئے عضوی قانون کے بنانے والوں کا یہ منشا نہیں تھا کہ حکومت کی کسی شاخ کو ایسی خود مختارانہ حالت میں قائم کردیں کہ وہ اقتدار کو غصب یا توازن کو درہم وبرہم کرسکے۔ اس لئے انھوں نے رکاوٹوں اور توازنوں کا ایک ایسا تسلسل درمیان میں داخل کردیا جن سے عاملانہ شاخ اپنے فرض میں کسی قدر تشریعی ہوگئی اور تشریعی شاخ اپنے فرض میں کسی قدر عاملانہ ہوگئی۔ اس کے ساتھ ہی انھوں نے انتظامی شاخ کے لئے کسی قسم کا براہ راست قاعدہ بنایا ہی نہیں۔ اس کا عجیب وغریب نتیجہ یہ ہے کہ اگرچہ ممالک متحدۂ امریکہ کی حکومت ازروئے قانون تقسیم شدہ اختیارات کی حکومت ہے مگر حقیقت میں وہ اس اصول پر انگلستان کی حکومت سے کم عمل کرتی ہے۔

باب پنجم

(۵)

"تاج"

انگریزی دستور سلطنت کی خاص ہیئتوں یعنی اس کی قدامت، اس کے تنوع، اس کے بدود آغاز اس کی لچک، اور اس کی قابلیت مدو قیصر کا مشاہدہ کرنے کے بعد اب ہم اس حد پر آتے ہیں کہ اس کے تحت میں جو واقعی حکومتی نظم عمل کرتا ہے اس پر غور کریں۔ ہم اس کا بہترین آغاز ان جلیل القدر ادارات سے کر سکتے ہیں جو اس کے راس الکل ہیں اور جو اُس نظم کو باہم مربوط کئے ہوئے ہیں یعنی شاہی، وزارت اور کابینہ۔ پارلیمنٹ جو آخری تجزیہ میں اس نظم کا سب سے اہم جزو ہے اس پر مناسب طور پر بابہائے مابعد میں غور کیا جائیگا۔

نظریئے اور واقعہ کے تناقضات

سلطنت متحدہ کی حکومت اپنے انتہائی نظریئے کے اعتبار سے ایک مطلق العنان شاہی ہے، صورت ظاہری کے اعتبار سے وہ ایک محدود، دستورشاہی ہے اور واقعی خصوصیت کے اعتبار سے ایک عمومی جمہوریت ہے۔ اس کا سرتاج، فرمانروا ہے، اور اس کے ساتھ ہی وہی اعلیٰ حاکم تمام

قوانین کا منبع، انصاف و اعزاز کا سرچشمہ کلیسا کا "حکمراں اعلیٰ"، فوج اور بیڑے کا سپہ سالار اعظم، امن کا محافظ، اور بیکسوں اور محتاجوں کا سرپرست، یہ سب کچھ بھی وہی ہے۔ از روے قانون تمام اراضی ملک پر لوگوں کا قبضہ بالواسطہ یا بلا واسطہ اسی کی طرف سے ہے۔ پارلیمنٹ کا وجود صرف اس کی مرضی سے ہے۔ جو لوگ پارلیمنٹ میں نشست کرتے ہیں وہ اس کے حکم سے بلائے جاتے ہیں اور ایوان زیریں کے فریق کے لئے رائے دہنے کا امتیاز اس کے عطیہ سے علیحدہ کوئی حق نہیں ہے بلکہ اسی کی ایک اجازت خاص ہے فرمانروا کبھی مرتا نہیں ہے، بلکہ صرف تاج کا انتقال ہوتا رہتا ہے یعنی شاہی اقتدار ایک شخص سے دوسرے کی طرف منتقل ہو جاتا ہے اور سلطنت کسی وقت بھی ایک مسلمہ تاجدار کے بغیر نہیں رہتی ؎

یہ دعادی حکومتی نظم میں تاجدار کی حیثیت کے انتہائی تاریخی نظریئے کو معقول صحت کے ساتھ ظاہر کرتے ہیں، کئی صدیوں تک وہ پوری طرح سے حرف بحرف صحیح تھے، مگر عملی اعتبار سے ان میں مشکل سے کچھ معنی باقی ہیں۔ بادشاہ اعلیٰ حاکم عاملانہ صرف نام کو ہے۔ پارلیمنٹ کی ترتیب و ترکیب کے متعلق اسے بہت ہی کم کچھ کرنا ہوتا ہے، اور اس کے اجلاسوں اور کارروائیوں کے متعلق محض ظاہری صورت کے سوا، کچھ بھی کرنا نہیں ہوتا۔ وہ تخت پر صرف قوم کی اجازت سے قابض ہے جس کا اظہار پارلیمنٹی قانون کے ذریعہ سے ہوا ہے۔ فوج پر اسے کوئی اقتدار نہیں ہے اور کلیسا پر بھی بہت ہی کم اقتدار ہے۔ وہ کوئی قانون نہیں بناتا، کوئی محصول نہیں لگاتا، کسی مقدمے کی سماعت نہیں کرتا اور کوئی فیصلہ صادر نہیں کرتا۔ "تاج" کی اہمیت لغایت ہے اور اس کے اختیارات نہایت وسیع ہیں اور برابر بڑھتے جا رہے ہیں مگر فرمانروا خود پس پردہ ہٹ گیا ہے۔ "تاج" اور فرمانروا جو کسی وقت میں ایک ہی تھے، کس طرح جدا ہو گئے، ان دونوں کے درمیان موجودہ فرق کیا ہے اور ان میں سے

ہر ایک حکومتی نظم میں کس حیثیت کو پورا کرتا ہے۔ یہ سب باتیں اُسوقت بیان ہونگی جب ہم بادشاہ کی حیثیت کی نسبتاً بیرونی ہیئتوں کو بیان کر چکینگے۔

تخت کا استحقاق ووراثت

سنہ ۸۹-۱۶۸۸ء کے انقلاب کے بعد سے تخت انگلستان کے قبضہ کی بنا تمامتر قوم کی مرضی پر ہے جس کا اظہار پارلیمنٹ کے قانون سے ہوتا ہے۔ جس قانون تحریری کے بموجب اب وراثت کا انضباط ہوتا ہے وہ قانون بند وبست جانشینی ہے جو سنہ ۱۷۰۱ء سے نافذ ہے۔ اس قانون نے یہ قرار دیا تھا کہ اگر ولیم سوم اور این نے کوئی وارث نہ چھوڑا تو تاج اور اس کے متعلقہ تمام امتیازات خاص "در علیا حضرت شہزادی سوفیا اور اس کے وارثوں کے ہونگے (بشرطیکہ وہ پروٹسٹنٹ ہوں) اور انھیں کے پاس باقی وجاری رہینگے"[۱] جیمز اول کی پرنواسی سوفیا ایک جرمانی شہزادی والئی ہینوور کی بیوی تھی۔ اور اگرچہ سنہ ۱۷۰۱ء میں، وراثت کی فطری ترتیب کے بموجب وہ سب سے اول نہیں تھی مگر مابقی ورثا میں جو پروٹسٹنٹ تھے، وہ سب سے اول تھی۔ اسی قانون کی وجہ سے یہ ہوا کہ سنہ ۱۷۱۴ء میں این کے انتقال پر تخت اسی جرمانی والیہ کے فرزند جارج اول کو ملا۔ موجودہ فرمانروا جارج پنجم ہینوور ی خاندان[۲] کے آٹھویں بادشاہ ہیں

---

[۱] "قانون بند وبست جانشینی"، کاتن اسٹبز کے "منتخب منشورات" (Select Charters) صفحات ۵۲۸ - ۵۳۱ - پر اور ایڈ مزو اسٹیونز کی "منتخب دستاویزوں" (Select Documents) کے صفحات ۵، ۴ - ۹، ۴ پر چھپا ہوا ہے کسی غیر ملکی فرمانروا کے تحت میں جن خطرات کا خیال ذہن میں آسکتا تھا ان کے تحفظ کے طور پر اس قانون میں یہ شرطیں لگادی گئی تھیں کہ (۱) کوئی شخص جو آئندہ صاحب تاج و تخت ہو اسے پارلیمنٹ کی رضامندی کے بغیر، انگلستان، اسکاٹلینڈ و آئرستان کے ممالک سے باہر نہ جانا چاہیئے اور (۲) تاج کسی ایسے شخص کی طرف منتقل ہو جو انگلستان کا باشندہ نہ ہو، تو اس صورت میں قوم بغیر مرضی پارلیمنٹ کے کسی ایسی قلمرو یا مملکت کی مدافعت کی جنگ میں شریک ہونے پر مجبور نہ ہو گی جس کا تعلق تاج انگلستان سے نہ ہو۔

[۲] سنہ ۱۹۱۴ء کی جنگ عظیم کے شروع ہونیکے بعد "ہانوورہی خاندان"، کا لقب باضابطہ ترک کردیا گیا

لا محالہ یہ امر بالکلیہ پارلیمنٹ کے اختیار میں ہے کہ وہ قانون ترتیب جانشینی کو منسوخ کر دے اور تاج کسی اور کو عطا کر دے بلکہ درحقیقت پارلیمنٹ اگر چاہے تو بالکلیہ شاہی کو منسوخ کر دے۔ سلسلے کے مسلمہ قاعدے کے بموجب فرمانروا کا سب سے بڑا بیٹا جسے شہزادہ ویلز خطاب حاصل ہوتا ہے[1]، تخت کے خالی ہونے پر جانشین ہو جاتا ہے اگر وہ زندہ نہ رہے تو وراثت اسکی اولاد ذکور یا اناث کی طرف منتقل ہو جاتی ہے۔ اگر ان میں سے بھی کوئی نہ ہو تو وراثت بادشاہ کے دوسرے فرزند یا اس کی اولاد کی طرف منتقل ہو جاتی ہے۔ کوئی کیتھولک وارث تاج و تخت نہیں ہو سکتا، اور نہ کوئی ایسا شخص جو کسی کیتھولک سے عقد کرے۔ سنہ ۱۷۰۱ء کے قانون نے یہ قرار دیدیا تھا کہ فرمانروا ہر حالت میں کلیسائے انگلستان کی جماعت میں (جس طرح کہ وہ ازروئے قانون قائم ہے) شریک رہے گا۔ اگر اپنی تخت نشینی کے بعد، وہ کلیسائے روما کی جماعت میں شامل ہو جائے، کیتھولک مذہب کا اقرار کرے، یا کسی کیتھولک سے عقد کرے تو اس کی رعایا اپنی وفاداری سے بری ہو جائے گی۔ اس کے علاوہ یہ بھی ضروری ہے کہ فرمانروا اپنی تاج پوشی کے وقت کیتھولک مذہب کے عقائد کے انکار کا حلف لے۔ سنہ ۱۹۱۰ء تک اس حلف کی عبارت (جو ایسے وقت میں بنی تھی جب کلیسائی عناد ہنوز زوروں پر تھا[2]) نہ صرف کیتھولکوں کے لئے

بقیہ حاشیہ صفحہ گذشتہ۔ اور اس کے بجائے "خاندان ونڈزر" کا نام اختیار کیا گیا۔ سوا صدی تک برطانیہ عظمیٰ کا فرمانروا ہانوور کا حکمراں بھی رہتا آیا تھا مگر سنہ ۱۸۳۷ء میں ملکۂ وکٹوریہ کے تخت نشین ہونے پر اتحاد ختم ہو گیا کیونکہ ہانوور کے قانون میں کسی عورت کا اس ملک کے تخت پر جلوس کرنا ممنوع تھا۔ اے ڈبلیو وارڈ "برطانیہ عظمیٰ ہانوور۔ شخصی اتحاد کی بعض حیثیتیں" (Great Britain and Hanover; Some Aspects of the Personal Umon) مطبوعۂ آکسفورڈ سنہ ۱۸۹۹ء۔

[1] یہ خطاب اڈورڈ اول نے سنہ ۱۳۰۱ء میں قائم کیا تھا، اسکے ساتھ کسی قسم کا حکومتی اقتدار شامل نہیں ہے۔

[2] جو الفاظ استعمال ہوتے تھے وہ اولاً ولیم اور میری کے عہد کے پہلے سال میں ایک

بلکہ تمام عقائد کے معتدل المزاج اشخاص کے لئے آزاردہ تھی دیکن جارج پنجم کی تخت نشینی سے قبل پارلیمنٹ نے ایک قانون ایسا منظور کرلیا جس سے یہ عبارت " اتنی قابل اعتراض نہیں رہی۔ نئے بادشاہ کے لئے اتنا ہی اعلان کردینا کافی ہے کہ "وہ ایک راسخ العقیدہ پروٹسٹنٹ ہے اور وہ ان قوانین کے صحیح منشا کے مطابق جن سے تخت سلطنت کی جانشینی پروٹسٹنٹ کے لئے محفوظ ہے، ان قوانین کو اپنے حد امکان تک قانوناً قائم و برقرار رکھے گا"۔

بادشاہ کے بلوغ کی عمر اٹھارہ برس ہے۔ اکثر شاہی مملکتوں کے دستوروں میں بادشاہ کی صغر سنی یا ناقابلیت کی حالت کے لئے تولیت کا مستقل انتظام رکھا گیا ہے، لیکن اس کے برخلاف انگلستان کا طریق یہ رہا ہے کہ جب ایسے اتفاقات پیش آئیں اسی وقت ان کا انتظام کرلیا جائے۔ تولیت کا قیام اور متولی کا تعین صرف پارلیمنٹ کرسکتی ہے مگر پارلیمنٹی قوانین اسی وقت نافذ العمل ہوتے ہیں جب انھیں تاج کی منظوری حاصل ہوجائے اور بعض اوقات ایسا ہوتا ہے کہ جس بادشاہ کے لئے متولی کا مقرر کرنا ضروری تھا، وہ امور حکومت کے انجام دینے کے ناقابل ہوچکا تھا۔ ایسی حالت میں ظاہری اشکال کو برقرار رکھنے کے لئے علی العموم کسی نہ کسی قانونی مفروضے سے کام لیا گیا ہے۔ ۱۸۱۱ء کے ایک قانون تولیت[1] میں متولی کے اختیارات کے حدود معین کئے گئے ہیں اور فرمانروا اور قوم دونوں کے مقاصد کے تحفظ کا انتظام کیا گیا ہے۔

بقیہ حاشیہ صفحہ گذشتہ "قانون حلف تاجپوشی" کے ذریعہ سے قرار دیئے گئے تھے۔ اس کی اصل عبارت کے لئے رابرٹسن کی کتاب "قوانین تحریری، مقدمات و دستاویز" (Statutes. Cases and Documents) صفحات ۶۵-۶۸۔ دیکھنا چاہیئے۔ اے بیلی کی تصنیف "جانشینی تاج انگلستان" (The Succession to the English Crown) مطبوعۂ لندن ۱۸۷۹ء بھی دیکھنا چاہیئے۔

[1] قانون تولیت جارج سوم کے ناقابل ہوجانے کے خیال سے جس طرح پر منظور ہوا تھا اسکی

شاہی امتیازات، صرف خاص

فرمانروا بہت ہی وسیع شخصی برأت سے مستفید ہے۔ اس کی شخصی روش کے متعلق اس سے کسی عدالت میں یا کسی قانون کے ذریعے سے باز پرس نہیں ہو سکتی۔ وہ گرفتار نہیں ہو سکتا، اس کا اسباب قرق نہیں ہو سکتا، اور جب تک کہ کوئی محل، شاہی اقامت گاہ رہتا ہے، اس محل کے اندر بادشاہ کے خلاف کسی قسم کی عدالتی کارروائی کا اجرا عمل میں نہیں آسکتا۔ مزید براں وہ زمین واملاک رکھ سکتا ہے اور ان کا انتظام وتصرف اسی طرح کر سکتا ہے جس طرح کوئی خانگی شہری کرتا ہو، لیکن وہ وسیع مقبوضات جو کسی وقت میں بادشاہ کی آمدنی کے خاص ذرائع تھے سلطنت کے قبضے میں آگئے ہیں اور اس حیثیت میں ان کا نظم ونسق بالکلیہ پارلیمنٹ کی ہدایت کے بموجب ہوتا ہے۔ اراضی اور دوسرے آزادانہ وسائل سے جو آمدنی ہوتی تھی، اس کے عوض بادشاہ کو شاہی خاندان کی بد و معاش کے لئے ایک معین سالانہ رقم دیجاتی ہے، جس کی مقدار ہر عہد کی ابتدا میں از سر نو معین کی جاتی ہے۔ سنہ ۸۹-۱۶۸۸ کے انقلاب کے قبل امن کے زمانے میں حکومت کے اخراجات اور فرمانروا کی شخصی بد و معاش و اعزاز کے مصارف میں کوئی فرق نہیں کیا جاتا تھا۔ تاج کی موروثی آمدنی اور ان بعض محاصل سے جو ہر ایک عہد کے آغاز میں بادشاہ کے لئے تاحیات منظور ہوتے تھے، جو روپیہ حاصل ہوتا تھا اس کی نسبت یہ سمجھا جاتا تھا کہ بادشاہ اور اس کے خاندان، حکومت ملکی اور زمانہ امن میں مسلح قوتوں کے مہیا رکھنے کے لئے ہوتا تھا، جنگ کی حالت میں خاص عطیات ہنگامی حاصل ہو جاتے تھے۔ بادشاہ آزاد تھا کہ اپنے شخصی اغراض کے لئے عام سرمائے میں سے جس قدر چاہے صرف کرے۔ ہر حال میں اتنا ضرور تھا کہ ملکی حکومت

بقیہ حاشیہ صفحہ گذشتہ۔ اصل عبارت کے لئے رابرٹسن کی کتاب، "قوانین تحریری، مقدمات ودستاویز" (Statutes, Cases and Documents) صفحات ۱۷۱-۱۸۲۔ دیکھنا چاہئے۔ عام بحث کا ایک نہایت عمدہ تبصرہ میٹ لینڈ کی تصنیف "انگلستان کی تاریخ دستوری" (Constitutional History of England) جلد اول باب سوم میں ہے۔

اور فوجی انتظام کے مصارف میں سے جس قدر وہ بچا سکتا تھا وہ سب اس کے اپنے جیب بھرنے کے کام آتے تھے۔ موخر شاہانِ اسٹوارٹ کے زمانے میں اس نظم کی خرابیاں نہایت نمایاں ہوگئی تھیں اور اس میں کوئی وجہ استعجاب نہیں ہے کہ ۱۶۸۸-۸۹ء میں نئی بنیاد پر شاہی کے دوبارہ قائم ہونے کے وقت اس سے مختلف انتظام کے رائج کرنے کے موقع سے فائدہ اٹھایا گیا ہو؛ عام اصول یہ اختیار کیا گیا کہ بادشاہ کے لئے ایک معین رقم سالانہ مخصوص کردی جائے اور اس کے عوض وہ سلطنت کی بقیہ آمدنی پر اپنے شخصی اقتدار کے جملہ حقوق سے دست بردار ہوجائے مگر سو برس تک یہ اصول کاملاً وقطعاً عمل میں نہیں آیا۔ چنانچہ ولیم اور میری کے لئے جو رقم منظور ہوئی تھی وہ سات لاکھ پاؤنڈ تھی مگر اس رقم سے ان فرمانرواؤں کو صرف اپنے شخصی مصارف ہی پورے کرنا نہیں تھے بلکہ ملازمین ملکی اور وظائف کے اخراجات بھی ادا کرنا تھے۔ مطلب یہ ہے کہ بادشاہ سے بدستور یہ توقع کی جاتی تھی کہ اپنی رقم مخصوص میں سے مختلف ملکی مصارف کا سرانجام کرے گا، اور شاہی سرمایوں پر جو رقوم عائد ہوتے تھے انھیں اس طرح شمار کرلینے کی عادت سے (صرفِ خاص کے لئے) "فردِ ملکی" (Civil List) کا نام نکل آیا جو اب اکثر براہ راست خود اس رقم امداد پر عائد ہوتا ہے ابتداءً بادشاہ کے پاس اہم آزادانہ آمدنیاں بھی بدستور باقی رہیں، لیکن جارج سوم ان میں متعدد آمدنیوں کے متعلق اپنے حق سے دست بردار ہوگیا اور ولیم چہارم نے بقیہ آمدنیاں بھی چھوڑ دیں۔[2] دوسری طرف "صرفِ خاص"

[1] چارلس دوم کے عہد میں پارلیمنٹ خاص اغراض کے لئے رقم مخصوص کرنے لگی تھی اور ۱۶۸۸ء کے بعد یہی عام طریقہ ہوگیا۔ ایک صدی تک یہ ہوتا رہا کہ خاص محاصل کی آمدنی خاص اغراض کے لئے مخصوص کردی جاتی تھی مگر ۱۷۸۷ء میں پٹ نے ایک "مجتمعہ سرمایہ" قائم کرکے اس کارروائی میں سادگی پیدا کردی، اس سرمایہ میں تمام آمدنیاں جمع ہوتی تھیں اور تمام اخراجات اس سے پورے ہوتے تھے۔

[2] صحت کا اقتضا یہ ہے کہ یہ بیان کیا جائے کہ بذریعہ استثنا فرمانروا اب بھی امارت لنکیسٹر

بتدریج ان تمام مصارف سے سبکدوش کر دیا گیا جن کا تعلق بادشاہ اور شاہی خاندان کی مد معاش و اعزاز کے بجائے زیادہ تر ملکی حکومت سے تھا پس قطعی معنی میں "فرد ملکی" کی اصطلاح اب ایک غلط نام ہے۔ ملکۂ وکٹوریہ کی تخت نشینی پر صرفخاص پانچ لاکھ دس ہزار پونڈ سے گھٹا کر تین لاکھ پچاس ہزار پونڈ کر دیا گیا مگر فرمانروا کو وظائف کی مد سے بھی سبکدوشی دیدی گئی۔ علاوہ اس گزارے کے جو شاہی خاندان کے لڑکوں کو دیا جاتا تھا، ایڈورڈ ہفتم کی رقم صرفخاص چار لاکھ اسّی ہزار پاؤنڈ تھی جسمیں سے ایک لاکھ دس ہزار پونڈ بادشاہ اور ملکہ کی جیب خاص کے لئے مخصوص تھے، سوا لاکھ محلات شاہی کے عہدہ داروں کی تنخواہوں اور کنارہ کش ہونے والوں کے وظیفوں کے لئے تھے اور ایک لاکھ ترانوے ہزار محلات شاہی کے اخراجات کے لئے تھے ۱۹۱۰ء جارج پنجم کے تخت نشین ہونے پر صرفخاص بدستور چار لاکھ ستر ہزار پونڈ رہا[1]

"تاج" اور "فرمانروا"

دور سے دیکھنے سے انگریزی بادشاہی بہت باہیبت معلوم ہوتی ہے۔ فرمانروا ایک شاندار محل میں رہتا ہے متمول اور تعلیم یافتہ حلقوں میں مقدم ہوتا ہے۔ موقر و شاندار مراسم میں محفل کے صدر میں بیٹھتا ہے، غیر ملک کے بادشاہوں کے پاس حشمت و شوکت کے ساتھ جاتا ہے اور اسی طرح ان کا خیر مقدم کرتا ہے، اور معلوم ہوتا ہے کہ تقرر، انتظامی نگرانی، فوجی قیادت وضع قوانین انصاف، اور مالیات میں نہایت وسیع الاثر اختیارات سے کام لیتا ہے مگر جب زیادہ قریب سے جانچ کیجائے تو بادشاہ کی حیثیت سے خصوصیت کے ساتھ ایک عمدہ مثال نظریئے اور واقعے کے اس تضاد کی ملتی ہے

بقیۂ حاشیہ صفحہ گذشتہ۔ اور امارت کارنوال کی آمدنیوں سے فائدہ اٹھاتا ہے، آخر الذکر شہزادہ ویلز کے ملوکات کا جزو ہے۔

[1] صرفخاص کی تاریخ کے متعلق مے اور ہالینڈ کی تصنیف "انگلستان کی دستوری تاریخ" (Constitutional History of England) جلد اول صفحات ۱۵۲-۱۷۵ دیکھنا چاہئے۔

جو انگریزی حکومتی نظم میں اس قدر وسعت کے ساتھ جاری و ساری ہے۔ معاشرتی و رسمی اعتبار سے بادشاہ اتنا ہی صاحب اہمیت ہے، جتنا کہ دیکھنے والا خیال کرتا ہے، بلکہ درحقیقت ان جوانب میں اس کے اثر کا اندازہ عام طور پر کم کیا جاتا ہے، مگر تقررات، وضع قوانین، قومی روش، کلیسا، مالیات، غیر ملکی تعلقات وغیرہم معاملات عامہ ہیں وہ محض نام کے لئے ہے۔ ایک وقت تھا جب ان وسیع میدانوں میں اس کا اختیار عملاً خودسرانہ تھا، سولھویں صدی میں شاہانِ ٹیوڈر کے تحت بالیقین ایسا ہی تھا، مگر خانہ جنگی نے بڑے بڑے شاہی اختیارات خاص کو قطع کر دیا، ۸۹-۱۶۸۸ء کے انقلاب نے کچھ اور اختیارات بھی علٰحدہ کر دیئے۔ ابتدائی ہینووری بادشاہوں کی کمزوری و بدلی نے بہت کچھ نقصان پہنچایا اور حکومت میں شاہی اقتدار کی مخالف اور آخری سو برس کے اچھے بادشاہوں کے تحت بھی، بدستور سخت رہی تاآنکہ بادشاہ قطعی طور پر اپنے کو اس شخص کی حالت میں پاتا ہے جو "صاحب تاج و تخت ہوتا ہے مگر حکمرانی نہیں کرتا"۔ اہل قانون اور علم سیاسیات کے طلبا تاجدار کے اختیارات کے متعلق بہت کچھ قیل و قال کرتے رہتے ہیں اور اس بحث پر کتابوں میں بڑے بڑے ابواب ملیں گے۔ یہ سب نہایت موزوں و مناسب ہے۔ انگریزی دستور کے بموجب "تاج" کے اختیارات نہایت کثیر، نہایت وسیع اور سب سے فائق اہمیت کے ہیں۔ اگر ان اختیارات پر عمل نہ کیا جائے تو حکومت ایک گھنٹہ بھی نہیں چل سکتی، اور اس وقت وہ جس قدر وسیع ہیں گذشتہ دو سو برس میں کبھی اتنے وسیع نہیں رہے ہیں مگر نکتہ یہ ہے کہ "تاج" اب "تاجدار" سے مختلف ہے"۔ اگر یہ پوچھا جائے کہ کون شخص یا کون شئے "تاج" ہے تو اس کا جواب مسٹر سڈنی لو کے واقعی فقرے میں یہ دیا جاسکتا ہے کہ یہ ایک "باسہولت اصول کارکردگی" کا نام ہے[1] یا کسی قدر زیادہ قطعی طور پر یہ کہا جاسکتا ہے کہ یہ عام طور پر حکومت کا

---

[1] "حکمرانی انگلستان" (Goverance of England) طبع جدید، ۱۹۱۹ء، صفحہ ۲۵۵۔

اعلیٰ عاملانہ کارکن ہے، کسی وقت میں اعلیٰ کارکن تنہا بادشاہ تھا مگر اب عضو کارکن وزرا اور اس کے ماتحتوں پر مشتمل ہے، بادشاہ بھی ان کے ساتھ گاڑی کے پانچویں پہیئے کی طرح شامل ہے۔ جب ہم کہہ سکتے ہیں کہ تاجدار عملاً تمام قومی سرکاری عہدہ داروں کا تقرر کرتا ہے تو ہمارا مفہوم یہ ہوتا ہے کہ وزرا (جن کا انتخاب بھی محض ظاہرا بادشاہ کی طرف سے ہوتا ہے) یہ تقررات کرتے ہیں۔ جب بادشاہ افتتاح پارلیمنٹ کے وقت رونق افروز ہوتا ہے اور تخت سے اپنی تقریر پڑھتا ہے تو یہ پیغام بھی انھیں وزرا کا لکھا ہوا ہوتا ہے۔ حکومت کی کارروائیاں برابر مرتب ہوتی رہتیں اور عاملانہ کام انجام پاتے رہتے ہیں، خواہ بادشاہ شخصی طور پر ان سے بالکل ناواقف ہی نہیں بلکہ سختی کے ساتھ ان کا مخالف بھی ہو۔ مختصر یہ کہ دو اصول سب سے زیادہ حاوی ہیں اور تمام حکومتی نظم پر انھیں کا رنگ چڑھا ہوا ہے (۱) بادشاہ کوئی اہم سرکاری کام جس میں اختیار تمیزی کے عمل میں لانے کی ضرورت ہو وزرا کے توسط کے بغیر نہ کرے۔ (۲) ہر ایک سرکاری کام جو خود ان وزرا کی طرف سے یا ان کے توسط سے انجام پائیگا، ان کے لئے وہ پورے طور پر پارلیمنٹ کے سامنے جوابدہ ہونگے۔ "بادشاہ کوئی غلطی نہیں کرسکتا"، کیونکہ جو کام وہ انجام دیتا ہے یا اس کے نام سے انجام پاتا ہے وہ کسی ایک وزیر یا کل وزارت کے سر عائد ہوتا ہے مگر اس کا اثر یہ ہوتا ہے کہ بادشاہ کچھ نہیں کرسکتا کیونکہ وزرا سے یہ توقع نہیں ہوسکتی کہ وہ ان کاموں کی ذمہ داری کا بار اٹھائینگے جو خود ان کے اپنے اکردہ نہوں یا جنھیں وہ پسند نہ کرتے ہوں۔

فرمانروا کا اصلی اقتدار اور کام

اوپر جو کچھ کہا گیا اس سے یہ نتیجہ نکالنا غلط ہوگا کہ انگلستان میں شاہی از کار رفتہ و غیر اہم ہے بلکہ یہ نتیجہ بھی غلط ہوگا کہ بادشاہ کا حکومت میں کوئی حقیقی اثر نہیں ہے۔ اہل امریکہ ضرور اس سے متعجب ہونگے کہ ایک ادارہ جو افادے کے اعتبار سے اپنی مدت عمر سے گزر چکا اور بالکل بیکار ہوگیا ہے اسے منسوخ کیوں نہیں کردیا جاتا اور انگریز بلاتکلف یہ قبول کرسکتے ہیں کہ اگر واقعاً ان کے یہاں شاہی خاندان

نہ رہے تو پھر وہ کسی شاہی خاندان کے از سر نو قائم کرنے کی فکر نہ کریںگے۔ یہ سب کچھ صحیح ہے پھر بھی جو فوائد بادشاہ کی ذات سے حاصل ہوتے ہیں وہ معقول ہیں۔ درحقیقت، معاملات عامہ کی روش پر اس کا بہت کچھ اثر پڑ سکتا ہے بیجٹ کے الفاظ میں (جو اکثر نقل ہوتے رہتے ہیں) فرمانروا کے تین حقوق ہیں۔ مشورہ لئے جانے کا حق، ہمت افزائی کا حق اور انتباہ کا حق۔ اس پر بیجٹ نے یہ اضافہ کیا ہے کہ "کسی اعلیٰ فہم و ادراک کے بادشاہ کو اس سے زائد کی ضرورت نہ ہوگی"[1] باوجود اس امر واقعہ کے کہ دو سو برس سے زائد ہو گئے کہ بادشاہ کابینہ کے اجلاسوں میں شریک نہیں ہوا ہے اور اس طرح وہ بہ حیثیت ایک جماعت کے وزرا کے مباحث پر براہ راست اثر ڈالنے کے موقع سے محروم ہو گیا ہے مگر وہ وزیر اعظم سے گہرا واسطہ رکھتا ہے اور اکثر ایسا ہوتا رہتا ہے کہ کابینہ کے جن اجلاسوں میں اہم حکمت عملیاں قرار دیجانے والی ہوتی ہیں ان کے قبل بادشاہ اور وزیر اعظم میں مشورہ ہو جاتا اور معاملہ زیر بحث کے مالہ و ماعلیہ پر پوری طرح بحث ہو جاتی ہے۔ محض اس وجہ سے کہ قدیم تعلق الٹ گیا ہے (یعنی بادشاہ اب مشورہ دیتا اور وزارت فیصلے کرتی ہے)، یہ نتیجہ نہیں نکلتا کہ فریضۂ مشورت کوئی غیر اہم شے ہے؛

ملکہ وکٹوریہ نے بارہا اپنے دور حکومت میں معاملات عامہ بر اور خاصکر غیر ملکی تعلقات کی انجام دہی سے متعلق، فیصلہ کن اثر ڈالا ہے ۱۸۵۰ء میں اس نے لارڈ پامرسٹن سے بدیں وجہ سخت جواب طلب کیا کہ دفتر خارجہ اس کا مناسب لحاظ نہیں کرتا تھا۔ اس کے اس قدر سے خود ہیں وزیر خارجہ کے نام جو مشہور یادداشت بھیجی گئی تھی اس کے الفاظ یہ تھے "ملکہ یہ چاہتی ہیں کہ اولاً پامرسٹن صاف طور پر یہ بیان کیا کرے کہ کسی خاص معاملے میں اس کی تجویز کیا ہے کہ ملکہ کو اسی صفائی کے ساتھ یہ معلوم ہو جائے کہ کس معاملے کے متعلق وہ اپنی شاہی منظوری صادر کر رہی ہیں۔ دوئم یہ کہ جب

[1] "دستور سلطنت انگلیشیہ" (English Constitution) صفحہ ۱۴۳۔

ایک مرتبہ کسی ایسی کارروائی پر ملکہ کی منظوری صادر ہو جائے تو پھر وزیر محض اپنی رائے سے اس میں تغیر و تبدل نہ کرے۔ ملکہ یہ بھی توقع رکھتی تھی کہ لارڈ پامرسٹن اور ممالک غیر کے وزرا کے درمیان جو امور پیش آویں، ان کے متعلق اس گفتگو کی بنا پر اہم تصفیئے کرنے کے قبل ملکہ کو ان سے آگاہی ہوتی رہے۔ خارجی مراسلات موزوں وقت پر ملیں اور مسودات ان کی منظوری کے لئے اتنے کافی وقت سے بھیجے جائیں کہ ان کی روانگی کے قبل وہ ان کے مطالب سے آگاہی حاصل کر سکیں[1]۔ لوئی فلپ کے دور آخر کے پرشور برسوں میں ملکہ نے فی الواقع برطانیہ عظمی اور فرانس کے درمیان جنگ کو روک دیا، اور ۱۸۶۰ء میں عقدالتاج کے مشورے سے "ٹرنٹ" کے معاملے میں لارڈ جان رسل کے تحکمانہ مراسلہ کو نرم بنوا دیا، اور اس طرح باغلب وجوہ ممالک متحدہ امریکہ کے ساتھ جنگ کو روک دیا[2]۔

اڈورڈ ہفتم ۱۹۰۱ء میں تخت نشین ہوئے، جبکہ ان کا ملک جنگ جنوبی افریقہ کے باعث یورپ میں غیر مقبول بنا ہوا تھا۔ اس بادشاہ نے براعظم میں خود جا جا کر اور غیر ملک کے عمائد و عظام کی اپنے وہاں مہمان نوازیاں کر کے حالات کے بدلنے میں بہت پرزور مدد کی جس کا حاصل یہ ہوا کہ ۱۹۰۴ء میں فرانس کے ساتھ اور اس کے تین برس بعد روس کے ساتھ گہری مفاہمت ہوگئی۔ مزید براں، اگرچہ خانگی معاملات کے متعلق اس اثر کا اندازہ اتنی صحت سے نہیں ہوسکتا، تاہم یہ معلوم ہے کہ ہالڈین کے فوجی اصطلاحات کو انھوں نے پسند کیا اور ان کی ہمت افزائی کی، دارالامرا کو لائیڈ جارج کے ۱۹۰۹ء والے بجٹ کو

---

[1] ٹی مارٹن، "سوانح حیات اعلیحضرت عقدالتاج" (Life of His Royal Highness, the Prince Consort) مطبوعۂ لندن ۱۸۷۵-۸۰ء جلد دوم صفحہ ۳۰۶۔

[2] جارج سوم سے لیکر ملکہ وکٹوریہ تک یکے بعد دیگرے فرمانرواؤں نے جو اثر ڈالا ہے اس کا مفصل ذکر مے اور ہالینڈ کی "انگلستان کی دستوری تاریخ" (Constitutional History of England) جلد اول ابواب ۱-۲ میں موجود ہے۔

مسترد کر دینے سے باز رکھنے کی فکر کی اور کسی صورت میں بھی ہو ایوان بالائی کی تنظیم جدید کی بحث اٹھالنے کو فرو کر دیا۔ بالفاظ دیگر یہ کہ اگرچہ ایک دستوری بادشاہ کی حیثیت سے وہ سیاسی اختلاف آرا سے علیحدہ رہنے پر قانع تھے مگر ان کی نہ صرف اپنی رائے تھی بلکہ اس رائے کے اظہار میں انھیں تامل نہیں ہوتا تھا، اور آزاد خیالوں کے تجاویز کار کے مرتب کرنے اور عمل میں لانے کے معاملے میں ان کا مشورہ بے شک وشبہ بسا اوقات ایک اہم جزو ہوا کرتا تھا۔ ملکۂ وکٹوریہ کے برخلاف جو وزرا سے بہت کم ملتی تھیں اور زیادہ تر مراسلات پر اعتماد کرتی تھیں، شاہ اڈورڈ کا دروازہ ہمیشہ وزرا کیلئے کھلا رہتا تھا اور براہ راست وغیرہ رسمی طریق پر وزرا کے ساتھ معاملات عامہ پر بحث کرنے سے انھیں مسرت ہوتی تھی[1] ان کے جانشین جارج پنجم بھی ویسے ہی سرگرم کار ہیں، خاص کر آئرستان کے معاملہ اور جنگ عظیم کے نتائج کے متعلق انھوں نے بہت سرگرمی دکھائی ہے بلکہ ایک موقع پر یہاں تک آگے بڑھے ہیں کہ آئرستان کی صورت حال پر سرگروہاں فریق کی ایک مجلس مشورت طلب کی ہے[2]

بادشاہی کیوں برقرار ہے

برطانیۂ عظمی میں شاہی ایک مضبوط اور (تا حد نظر) ایک دیرپا ادارہ ہے۔ سنہ ۱۹۰۹ سے سنہ ۱۹۱۰ تک تمام طوفان خیز زمانہ میں جب کہ دستوری اصلاح کے متعلق قوم میں اس قدر

---

[1] اڈورڈ ہفتم کی سیاسی دحکومتی سرگرمیوں کا نہایت ہی قابل اطمینان اندازہ سٹر سڈنی لی کی سوانح عمری اڈورڈ ہفتم ”مطبوعہ فرہنگ سوانح قومی“ (Dictionary of National Biography) ضمیمۂ دوم میں (طبع لندن دستور یارک سنہ ۱۹۱۳) میں شامل ہے۔ وائکاونٹ اِشر کی تصنیف، ”اثر شاہ اڈورڈ و مقالات مباحث دیگر“ (The Influence of King Edward, and Essays on Other Subjects) مطبوعہ لندن سنہ ۱۹۱۵ بھی دیکھنا چاہیے۔

[2] بروکس، ”بادشاہ اور جنگ عظیم“ (The King and the War) مطبوعۂ لندن دو نائن ٹینتھ سنچری، مئی سنہ ۱۹۱۸۔ لندن ٹائمز کی ”جنگ عظیم کی باتصویر تاریخ“

(بقیہ سلسلہ صفحہ آئندہ)

جوش پیدا ہوگیا تھا کہ کئی نسلوں سے یہ حالت رونما نہیں ہوئی تھی اور جبکہ ہر قسم
کی تجویز کی نہایت گرما گرمی سے حمایت ہوتی اور اسی گرما گرمی سے اسکی مخالفت
بھی ہوتی تھی، اس زمانہ میں بلا استثنا ہر ایک پیش شدہ تجویز عمل میں حکومتی نظم
کے ایک لازمی جزو کے طور پر شاہی کا دوام فرض کر لیا جاتا تھا۔ موروثی دارالامرا
کے اصول پر جو عام گولہ باری ہو رہی تھی موروثی شاہی اس سے بالکل بچی ہوئی
تھی۔ اس کے علل واسباب نہایت کثیر التعداد اور پیچیدہ ہیں۔ اگرچہ یہ وجہ کسی
نہج سے اتنی بڑھی ہوئی نہیں ہے جتنی بسا اوقات خیال کی جاتی ہے تاہم، اس
کی کچھ وجہ یہ ضرور ہے کہ انگلستان میں شاہی ایک واجب الاحترام ادارہ ہے،
اور انگریزوں کی خلقی قدامت پسندی اگرچہ انھیں یہ اجازت دیدیتی ہے کہ وقتاً
فوقتاً اس ادارے کا انضباط اور اس کی تعدیل عمل میں آتی رہے مگر وہ انھیں
کسی ایسے انقلابی کام کے کرلنے سے باز رکھتی ہے جس سے یہ ادارہ بالکل ہی
منسوخ ہوجائے، یہ کہ بعض نمایاں اوقات میں (جیساکہ کرامویل کے دور میں اور
پھر ۱۶۸۸ء میں ہوا)، انگریزی قوم کے اسی قدامت پسندانہ احساس کی وجہ سے
شاہی کی جان بچی یہ امر تاریخ کے ہر ایک طالبعلم کو کافی طور پر معلوم ہے مگر ہمیشہ
کی طرح اسوقت بھی اس ادارے کا حصر محض قومی میلان طبع کی نسبت ایک بہت زیادہ
حقیقی بنیاد پر ہے۔

شاہی کا اس طرح جما رہنا کہ وہ ناقابل حملہ ہو، اس وجہ سے ہے کہ اس
سے ایسے مختص اغراض پورے ہوتے ہیں جنھیں اگر لابدی نہیں تو بھی ہمہ گیر طور
پر نہایت ہی قابل البقا تسلیم کیا جاتا ہے۔ معاشری، اخلاقی اور رسمی کارکن
کی حیثیت سے اور نیز، قوم اور بالخصوص شہنشاہی کے اتحاد مرئی کی علامت
کی حیثیت سے بادشاہ اور دربار کو قوم کی زندگی اور خیالات میں ایک ایسی
جگہ حاصل ہے جس کا کچھ اندازہ نہیں ہوسکتا اور خود حکومت کے حدود کے
اندر لوئل کے استعارے کے بموجب، تاجدار اگرچہ اب جہاز سلطنت کی قوت

بقیہ حاشیہ صفحہ ۱۱۱) ودائرۃ المعارف (London Times Illus. Hist, and Encyc. of the War) حصہ ۲۲۵ (۱۹۱۶ء)

متحرک نہیں رہا ہے، تو بھی وہ مستول جس پر بادبان چڑھا ہوتا ہے یہی ہے اور اس حیثیت سے وہ جہاز کا نہ صرف ایک کارآمد بلکہ لازمی جزو ہے۔ برطانیہ عظمیٰ کی تمام حکومتی ترتیب کی چول کابینی نظم ہے اور کہیں بھی اس نظم سے قابلِ اطمینان کام اس کے بغیر نہیں نکلا ہے کہ کوئی مرکزی مگر اصلاً منفصل شخص موجود ہو خواہ وہ بادشاہ ہو یا (جیسا کہ فرانس میں ہے) بیشتر شاہی لوازم کے ساتھ کوئی صدر ہو۔ چونکہ انگریزی قوم نے یہ معلوم کر لیا ہے کہ شاہی کا عمومی حکومت کے ساتھ جمع ہونا لازماً مغائر نہیں ہے یہی وجہ ہے کہ شاہی باقی رہی ہی اگر ایسا ہوتا کہ شاہی عمومی ترقی کے راستہ میں حایل معلوم ہوتی تو یہ خیال کرنا دشوار ہے کہ روایات قدیمہ کی تمام قوتیں بھی گزشتہ پچھتر یا اسی برس کے اثناء میں اسے نباہ لے جاتیں، صورت حال یہ ہے کہ جہاں نصف صدی قبل ایک مختصر جمہوری گروہ اس امر پر زور دینے کا شایق تھا کہ شاہی صرف بے ضرورت اخراجات کا ایک منبع ہے، وہاں آج معاشرے کے کسی حصّہ میں شاہی کے مخالف احساس کا ادنیٰ شائبہ بھی نہیں پایا جاتا ہے۔

اپنے مبحث کی اس شاخ سے ہٹنے کے قبل، ہمیں اس بیان پر غور کرنا چاہئے جو ایک متبحر انگریز صاحب قلم، مسٹر اڈورڈ جنکس نے اپنے ملک میں شاہی کے فوائد کے متعلق لکھا ہے۔ وہ لکھتے ہیں کہ "سب سے پہلا باعث تو یہ ہے کہ حکومت کی کارروائیوں میں بادشاہ کی ذات سے شخصی دلچسپی کا ایک جاندار عنصر مہیا ہو جاتا ہے۔ اوسط درجہ کے شخص کے لئے ایک ادارے کے بہ نسبت ایک شخص کا تصور قائم کرنا زیادہ آسان ہے، سلطنت متحدہ تک میں صرف چند تعلیم یافتہ اشخاص ہی پارلیمنٹ، کابینہ بلکہ خود "تاج" کی ایسی مجرد اشیا کا کوئی واقعی تصور رکھتے ہیں، ورنہ قوم کے عامۃ الناس کو بادشاہ کی ذات ہی سے گہری دلچسپی ہے جیسا کہ ان مجمعوں سے ثابت ہوتا ہے جو بادشاہ کے دیکھنے کے لئے ہر ایک موقع پر جمع ہو جاتے ہیں

[1] "حکومت انگلستان" Government of England جلد اول صفحہ ۹۴۔

ہندوستان کے کروروں نفوس کا ذکر ہی کیا، خود سلطنت متحدہ کے بیشتر لوگوں کی نسبت یہ ممکن ہے کہ وہ یہ یقین رکھتے ہوں کہ شہنشاہی حکومت کا کام بادشاہ بذاتِ خاص چلاتا ہے۔ پس بادشاہ کی ذات سے بہت آسانی کے ساتھ وہ شخصی و نمائشی عنصر مہیا ہو جاتا ہے جو دستوری انتظامات کے بہ نسبت (جن کا سننا اور دیکھنا نہیں ہو سکتا)، عوام کے دل و دماغ پر قبضہ کرلیتا ہے، اور جس بادشاہ یا ملکہ کو یہ سمجھ ہو کہ وہ حسنِ تدبیر، مرحمت اور فیاضی سے کس طرح اس کام کو ہوشیاری کے ساتھ انجام دے سکتے ہیں، وہ رفاہیت اور عمدہ حکومت کے معاملے میں بے نظیر خدمت انجام دیتے ہیں۔ بادشاہ عظیم الشان غیر سرکاری و معاشری اثر رکھتا ہے، اسے اس شخصی فضیلت سے بہت قریبی تعلق ہوتا ہے، اور یہ حالت نہ صرف بادِشاہی کی ہے بلکہ ملکہ اور کم تر درجے میں دوسرے ارکانِ شاہی کا بھی یہی حال ہے۔ یہ عام طور پر معلوم ہے کہ اس طریق پر ملکہ وکٹوریہ نے کسقدر نفع پہنچایا، اس کے طولانی دورِ حکومت کی حیرت انگیز کامیابیوں میں یہ بھی ایک کامیابی تھی، اور یہ بھی یاد رہے کہ ان معاملات میں بادشاہ کسی نہج سے وزرا کی صلاح پر چلنے بلکہ ان سے صلاح لینے کا بھی پابند نہیں ہے کیونکہ اس قسم کے معاملات سیاسیات کے حدود سے باہر واقع ہوئے ہیں۔ جو بادشاہ معاملات سے پوری طرح باخبر رہتا ہے، وہ اگر قابل شخص ہے تو بمرورِ ایام سیاسی تجربے کا ایک بے نظیر ذخیرہ بن جاتا ہے۔ وزرا آتے اور جاتے رہتے ہیں۔ یہ اندیشہ رہتا ہے کہ ان کی رفتار جس طرح سلطنت کے اغراض و مفاد کے تابع ہوتی ہے اسی طرح اپنے فریق کے اغراض و مفاد کے بھی تابع ہوتی ہے۔ ہو سکتا ہے کہ تائید حاصل کرنے کے لئے انھیں ایسی معاملتیں کرنا پڑیں کہ ان کے ہاتھ بندھ جائیں، انھیں آیندہ کی آرزوئیں ہوتی ہیں جنھیں نقصان پہنچانا انھیں گراں ہوتا ہے مگر بادشاہ کا یہ حال نہیں ہے۔ وہ مستقل ہے۔ وہ تمام فریقوں سے بالاتر ہے۔ وہ مناصب و اعزاز کے لئے کوئی معاملت نہیں کرتا۔ اسے اپنے ملک کی بہبود کی شریفانہ آرزو کے سوا اور کوئی آرزو پوری کرنا نہیں ہوتی۔ پس وہ

اپنے تمام تجربہ وحیثیت کے وزن کے ساتھ اپنے وزرا سے یہ کہہ سکتا ہے ـ "بہتر ہے، اگر تم اصرار کرو گے تو جیسی تمھاری خواہش ہے ویسا ہی ہوگا مگر میں تمھیں متنبہ کئے دیتا ہوں کہ تم ایک زود کارانہ کام کرتے رہو ـ کیا تمھیں فلاں فلاں باتیں یاد ہیں"۔ صرف اتنا ہے کہ بادشاہ کو اپنا یہ انتباہ علانیہ نہ دینا چاہئے، اسے ایسا نہ ظاہر ہونے دینا چاہئے کہ وہ وزرا کی رایوں کے خلاف عمل کرنا چاہتا ہے، وزیر اگر غیر معمولی طور پر زود کار شخص نہیں ہے، تو وہ بادشاہ کے انتباہ پر لحاظ نہ کرنے کے قبل بار بار اس معاملے کو سوچ لیگا۔[۱]

تاج" کے اختیارات، منابع وارتقا۔

یہ بیان ہو چکا ہے کہ تاج کے اختیارات کثیر التعداد، وسیع اور فائق اہمیت کے ہیں اور اس کی بھی تشریح ہو چکی ہے کہ کسی وقت بادشاہ بذاتِ خاص ان اختیارات کو پوری طرح آزادی کے ساتھ عمل میں لاتا تھا مگر اب وہ وزرا کے قبضے میں ہیں

---

[۱] "حکومت سلطنت برطانیہ" Government of the British Empire صفحات ۴۰-۴۳۔ حکومتی نظم میں بادشاہ کی حیثیت کے متعلق بہترین مختصر مباحث کتب ذیل میں پائے جائیں گے:۔ لوئل، حکومت انگلستان، Government of England جلد اول باب اول "مورن حکومت انگلشیہ" English Government ابواب دوم سوم میرٹ، "انگریزی سیاسی اوارات" English Political Constitutions باب سوم۔ لو "حکمرانی انگلستان" Governace of England ابواب چہار دہم و پانزدہم ۔ اس مضمون پر زیادہ وسیع بحث کتب ذیل میں ملے گی:۔ انیسن "قانون ورواج دستور سلطنت" Law and Custom of the Constitution جلد دوم حصۂ اول ابواب اوّل وچہارم ٹاڈ، "انگلستان میں پارلیمنٹی حکومت" Parliamentary Government in England جلد اوّل حصۂ دوم ۔ بیجہٹ "دستور سلطنت انگلشیہ" English Constitutions ابواب دوم وسوم ۔ مضامین ذیل کا ذکر بھی مناسب ہے ۔ ان کو ڈیل ۔ فرمانروائے انگلشیہ (Le souverain anglais) مطبوعہ جولائی سنہ ۱۹۱۱ء ۔ جے ۔ بارڈو، "تاج انگلشیہ کا سیاسی اقتدار" (Le pouvoir politique de la couronne anglaise) مطبوعۂ جریدۂ دو عالم (Revne de deux Mondes) ۱۱ مئی سنہ ۱۹۱۱ء ۔

اور وہ ان اختیارات سے کام لیتے ہیں کہ برائے نام فرمانروا کی طرف سے عملاً اس میں کوئی روک ٹوک نہیں ہوتی۔ اب یہ بتانا باقی رہ جاتا ہے کہ یہ اختیارات کس طرح پیدا ہوئے، نسلاً بعد نسلٍ بلکہ تقریباً سال بسال وہ کسطرح بدلتے رہتے ہیں اور اس موجودہ وقت میں وہ کیا ہیں۔ جو صاحب اقتدار اسے عمل میں لاتا ہے یعنی وزارت اس کی نوعیت پر آئندہ باب میں پوری طرح غور کیا جائے گا۔

سرسری طور پر یہ کہنا چاہیے کہ تاج کے اختیارات کی دُہری حالت ہے، ایک رواج یا "مخصوص اختیارات" دوسرے پارلیمنٹی تحدید یا عطایا۔ لامحالہ، قانونی نوعیت کے اختیارات متعین اور آسانی سے قابل الحصر ہیں مگر جو اختیارات حق خاص سے پیدا ہوتے ہیں اکثر صورتوں میں ان کا صاف واضح کرنا ذرا مشکل ہے۔ ڈاسیی نے مخصوص اختیارات کی تعریف یہ کی ہے کہ "یہ اس تمیزی یا خود اختیاری اقتدار کا بقیہ ہے جو کسی وقت میں قانونی طور پر تاجدار کے قبضے میں رہنے دیا جائے" [1] اس کے عناصر کا تیقن قوانین تحریری سے نہیں بلکہ نظائر سے ہوتا ہے، اور اس کے منابع (جیسا کہ انسن نے شمار کیا ہے) حسب ذیل ہیں:۔ اس عاملانہ اختیار کا جو انگلستان کی تاریخ کے اوائلی زمانہ میں حکومت کی تمام شاخوں میں بادشاہ کو حاصل تھے (۲) ملک کے جاگیری سرتاج ہونے کی وجہ سے کسی زمانہ میں بادشاہ کو جو اختیار حاصل تھا، اُس کے باقیات، (۳) قانونی نظریے کے رو سے تاج جن اوصاف سے متصف کر دیا گیا ہے مثلاً دوام کا وصف جسے عام طور پر اس مقولہ سے ظاہر کیا جاتا ہے کہ "بادشاہ کبھی نہیں مرتا" اور اسی طرح الکمال رائے کا وصف جسے یوں ظاہر کیا جاتا ہے کہ "بادشاہ کوئی غلطی نہیں کرتا" [2] حق خاص میں جو عنصر سب سے زیادہ جسیم ہے وہ بلاشک وشبہ وہی ہے جسے

[1] "قانون دستوری" Law of the Constitution طبع ہفتم صفحہ ۴۲۴

[2] "قانون و رواج دستوری" Law and Custom of the Constitution جلد دوم حصہ اول صفحات ۳-۵۔

انیسن نے سب سے پہلے ذکر کیا ہے یعنی وہ اختیار جسے بادشاہ حکومتی نظم کے تعمیم کے علی الرغم ان ایام سے لئے چلا آرہا ہے جب اختیار شاہی اس طرح محصور نہیں ہوا تھا جیسا سترھویں صدی میں ہوا۔ یہ بھی ملحوظ رکھنا چاہیے کہ تاجدار کے بہت سے اختیارات جس طرح پر اس وقت برقرار ہیں ان کی حالت یہ ہے کہ وہ قدیم حق خاص تھے اور پارلیمنٹ نے اپنے قانون سے ان میں ترمیم کردی ہے تاآنکہ بسا اوقات یہ متعین کرنا دشوار ہوجاتا ہے کہ کوئی خاص اختیار قانون کی وجہ سے قائم ہے (جس کے ذریعہ سے اس کا قطعی تعین ہوسکتا ہے) یا کسی سابقہ مخصوص اختیار کی وجہ سے قائم ہے جسکی تاویل و تعبیر کم وبیش اپنی رائے سے ہوسکتی ہے۔ علمی دستور سلطنت کا کوئی اصول اس سے زیادہ مستحکم طور پر نہیں قائم ہے کہ پارلیمنٹ تاجدار کے حقوق خاص کی تحدید، تعین یا وسعت کرسکتی ہے۔

جو کچھ کہا گیا ہے اس سے یہ نتیجہ نکلتا ہے کہ تاجدار کے اختیارات دائمی مدوجزر کی حالت میں ہیں یعنی ان میں ہمیشہ اور بیک وقت کمی و بیشی دونوں ہوتی رہتی ہے۔ تاریخی اعتبار سے اُن میں تین خاص طریقوں سے کمی کی گئی ہے، اول بادشاہ اور قوم کے مابین بڑی بڑی معاہداتی قرار دادیں ہوئیں، جن کی بہترین مثال منشور اعظم اور قانون حقوق سے ملتی ہے۔ دوسرے امتناعی قوانین ہیں، وہ اس نوعیت کے ہیں جیسے قوانین کے معلق و معطل کرنے، سکہ میں آمیزش کرنے، رسد حاصل کرنے سب سے پہلے خرید کرنے، اور بہت سے دوسرے حقوق خاص کا خاتمہ کردیا گیا۔ تیسرے محض عدم استعمال ہے جیسے شاہان ٹیوڈر کے وقت سے تاجدار کا یہ اختیار مفقود ہوگیا ہے کہ وہ اپنی رائے خاص سے مقتدر قصبے کو حق رائے دہی عطا کرکے دارالعوام کے ارکان میں اضافہ کردے۔ دوسری طرف رواج اور وضع قوانین کے ذریعہ سے تاجدار کے اختیارات برابر بڑھتے بھی جاتے ہیں، اور حال کی صدیوں میں بالخصوص اس آخری ذریعہ سے یہ اختیارات زیادہ بڑھائے گئے ہیں۔ مثلاً جب پارلیمنٹ نے فوج میں خدمت ہوائی کا اضافہ کیا، پیرانہ سالی کے لئے وظائف کا طریق قائم کیا، کسی نئے محصول کا اجرا کیا، تو تاج پر نظم و نسق کے تازہ فرائض عاید کردیئے اور اس طرح بدیہی طور پر اس کے اختیار کے مجموعے

میں اضافہ کردیا۔ یا "احکام قانونی" کی تدبیر سے اس قسم کے عطیہ سے عاملانہ فرائض کے بجائے وضع قانون کے فرائض میں اضافہ کیا جاتا ہے (احکام قانونی کی تشریح ابھی آگے چل کر ہوگی)۔ انیسویں اور بیسویں صدی میں حکومت کے فرائض اور سرگرمیوں میں اس بے اندازہ وسعت کی وجہ سے لوئل کو خصوصیت سے یہ موقع ملا کہ وہ اس مضمون کی بحث کو ان نمایاں الفاظ پر ختم کرے کہ "سب کچھ کہنے کے بعد بھی یہ ہے کہ قانون کی نظر میں تاج کا عاملانہ اقتدار بہت وسیع ہے بلکہ اکثر ملکوں کے حاکم اعلیٰ کے اقتدار سے بہت ہی زیادہ ہے اور مطلق العنان حکام کے سوا کسی حکومت میں اسوقت کسی بادشاہ کو جس قدر اختیار حاصل ہو گئے ہیں یہ اقتدار وسعت میں ان سے بہت قریب پہنچا ہوا ہے اور اگرچہ اسے شرکت پارلیمنٹ سے علیحدہ کسی قسم کا قانون سازی کا اختیار نہیں حاصل ہے مگر از روئے قوانین موضوعہ اسے تحتانی قاعدہ سازی کا بہت بڑا اختیار حاصل ہے۔ خاندان ہانوور کی تخت نشینی کے بعد سے از روئے قانون تاجدار کو جو اختیارات دئے گئے ہیں انھوں نے اغلباً ان مخصوص اختیارات کے نقصان کی تلافی کردی ہے جو اس قانونی کارروائی کے ذریعہ سے محدود یا عدم استعمال کی وجہ سے متروک ہو گئے ہیں۔ اس وقت میں جو مخصوص اختیارات موجود تھے ان کا بہت بڑا حصہ قانوناً تاج کو تفویض ہو کر بدستور برقرار ہے اور آج بھی اس پر عمل ہو سکتا ہے"[1]

تاج کے اختیارات کی درجہ بندی

عاملانہ یا تشریعی ہونے کے اعتبار سے تاج کے اختیارات کی اسوقت دو خاص قسمیں ہیں۔ عاملانہ اختیارات کے تمام شاخ در شاخ بیان و وضاحت کے لئے ایک باب سے کم درکار نہ ہوگا۔ لیکن یہاں اتنا بیان کر دینا کافی ہوگا کہ ان میں سے زیادہ اہم حسب ذیل ہیں:- (۱) پارلیمنٹی ایوانوں کے بعض عہدہ داروں اور چند غیر اہم موروثی مناصب اور تمام قومی سرکاری عہدہ داروں کا بالواسطہ یا بلا واسطہ تقرر (۲) موقع آنے پر ججوں مجلس ہند کے ارکان صدر

[1] "حکومت انگلستان" Government of England جلد اول صفحہ ۲۶۔

مستوفی اور صدر تنقیح ساز کے سوا اور تمام مقرر شدہ عہدہ داروں کی برطرفی۔ (۳) تمام قوانین کا نفاذ اور سلطنت کی عاملانہ کل کے تمام پرزوں کی نگرانی۔ (۴) پارلیمنٹ کی منظور کردہ مدّات کے بموجب سرکاری رقوم کا خرچ۔ (۵) جس حد تک قانون سے ممانعت نہ ہوئی ہو، مشخصہ سازی کے لئے فرامین کا عطا کرنا۔ (۶) امارت کا منصب قائم کرنا اور تمام خطابات و اعزاز کا عطا کرنا (۷) زر کا مسکوک کرنا۔ (۸) مذہبی اجتماعات کا طلب کرنا اور بدیں وجہ کہ بادشاہ قائم شدہ کلیسا کا سرگروہ ہے، اساقفۂ اعظم، اساقفہ اور اکثر منتظم دشماس وغیرہ کا تقرر۔ (۹) فوج اور بیڑے کی اعلیٰ قیادت، (۱۰) غیر ملکی دول کے ساتھ سلطنت کے جملہ معاملات میں قوم کی نمائندگی کرنا، جس میں تمام سفارتی و قنصلی گماشتوں کا تقرر اور معاہدات کی گفت و شنود بھی داخل ہے[له]۔

له۔ معاہدات کے متعلق تاج کے گفت و شنود کرنے کے متعلق کوئی کلام نہیں ہے لیکن معاہدات کی توثیق و تعمیل ایک جداگانہ امر ہے۔ جنگ عظیم سے پہلے معاہدات کے کرنے میں پارلیمنٹ کو براہ راست بہت کم کوئی تعلق تھا۔ البتہ وہ رقوم کی منظوری سے انکار کرسکتی یا حکومت کی رہنما کی ملامت میں قرارداد منظور کرسکتی تھی، مگر جب تک کہ کسی معاہدے میں صاف شرط یہ نہ ہو کہ وہ پارلیمنٹ کے سامنے پیش کیا جائے گا (جیساکہ ہیلیگولینڈ کی حوالگی کے متعلق ۱۸۹۰ء کے انگریزی جرمانی معاہدے میں تھا یا مراکو و مصر سے متعلق ۱۹۰۲ء کے انگریزی فرانسیسی معاہدے میں تھا)، اس وقت تک توثیق بالعموم خود حکومت یعنی وزارت کی جانب سے ہوتی تھی نہ کہ دونوں ایوانوں کی جانب سے۔ جن معاہدات میں کسی قطعے کی حوالگی شامل ہوتی تھی ان کا انصرام بھی اسی طریق پر ہوتا تھا (جیساکہ ۱۷۸۳ء کے معاہدے پیرس میں ہوا)، اس لئے یہ امر قابل لحاظ ہے کہ ۱۹۱۹ء میں بمقام پیرس، جرمانیہ کے ساتھ جو معاہدہ مرتب ہوا وہ بتمامہ پارلیمنٹ کے سامنے پیش کردیا گیا، اور جب پارلیمنٹ میں اس کی تشریح، تمحیص اور منظوری ہو چکی اس کے بعد اس پر بادشاہ کے دستخط ثبت ہوئے اور اس کی توثیق کا دنیا میں اعلان کیا گیا۔ اس طرح ظن قوی ہے کہ معاہدات کے مرتب کرنے میں اب پارلیمنٹ کی نگرانی میں ہمیشہ کے لئے اضافہ ہوگیا۔

(۱۱) مقامی حکومت، تعلیم، صحت عامہ، گداگری، سکونت اور بہت سے گوناگوں معاشرتی و حرفی معاملات کا معائنہ اور نگرانی کرنا۔

اختیارات کی ایک دوسری عام صنف وضع قوانین کے متعلق ہے[1]۔ اصطلاحی طور پر تمام تشریعی اختیارات "بادشاہ باجلاس پارلیمنٹ" کے اندر مرکوز ہیں۔ جسکے معنی یہ ہیں کہ بادشاہ ہر دو ایوانوں کی شرکت سے کام کرے۔ پارلیمنٹ صرف تاج کی مرضی تک اپنا کام کرتی ہے۔ تاج دونوں ایوانوں کو طلب کرتا اور انھیں ملتوی کرتا ہے اور وہ جس وقت چاہے دارالعوام کا انفساخ بھی کرسکتا ہے۔ مزید براں، تاج کی رضا کے بغیر کوئی پارلیمنٹی قانون صحیح و جائز بھی نہیں ہے۔

باایں ہمہ تاج کو جو نقصانات برداشت کرنا پڑے ہیں ان میں سب سے بڑے نقصانات عاملانہ جانب میں اتنے نہیں ہوئے ہیں جتنے تشریعی جانب میں ہوئے ہیں۔ پارلیمنٹ کے عروج کے قبل ایک زمانہ وہ تھا جب بادشاہ کو عملاً قانون سازی کا غیر محدود اختیار حاصل تھا۔ پارلیمنٹ جس قدر تدریجاً طاقت حاصل کرتی گئی، اسی قدر تاج کی خودکفیل قانون سازی کی بیخ کنی ہوتی گئی۔ وضع قوانین پر پارلیمنٹی اقتدار عام کا اصول قائم ہو جانے کے بعد مدتوں تک تاج اپنے اس حق پر جارہا کہ اسے ایسے فرامین و احکام شائع کرنے کا اختیار ہے جنھیں قانون کی قوت حاصل ہو، مگر شاہان ٹیوڈر کے دور کے بعد اس حق خاص سے بھی دست بردار ہونا پڑا۔ اب اس زمانے میں "شاہی نوآبادیوں" کے سوا اور کہیں بھی پارلیمنٹ سے علٰحدہ تاج کوئی نفسہ کسی قسم کا تشریعی اختیار نہیں حاصل ہے۔ وہ خود آزادانہ طور پر قوانین کو معلق یا معطل نہیں کرسکتا، وہ اس کے ایک شوشہ میں بھی ترمیم نہیں کرسکتا۔ عملاً

---

[1] ایچ۔ جنکنس، "برطانی حکومت و حیطۂ اقتدار، ورائے بحر" (British Rule and Jurisdiction Beyond the Seas) مطبوعۂ آکسفورڈ، ۱۹۰۲ء۔ صفحات ۲-۶ و ۹۵۔

وہ مجبور ہے کہ پارلیمنٹ جس قانون کو منظور کرے وہ بھی اسے منظور و قبول کرے [1]۔ یہ صحیح ہے کہ بہت سے ضوابط یعنی "احکام با جلاس کونسل" برابر شائع ہوتے رہتے ہیں مگر اس سے عام قاعدے کی تنقیص لازم نہیں آتی۔ "احکام با جلاس کونسل" دو قسم کے ہوتے ہیں، اول وہ احکام ہیں جن کی نوعیت انتظامی قواعد یا ہدایات کی سی ہے، وہ ان طریقوں کے جزئیات کا تعین کرتے ہیں جنکے بموجب حکومت کا کام چلنا چاہیئے۔ اس کی ایک عمدہ مثال اندرون ملک کے مالی ضوابط، یا خدمات ملکی کے انتخابات کے قواعد سے ملتی ہے۔ یہ احکام چونکہ قوانین نہیں بلکہ محض انتظامی ضوابط ہیں اس لئے تاج بطور خود انھیں شایع کرسکتا ہے اور وہ اسی طرح پر شایع ہوتے ہیں، دوسری قسم ان احکام پر مشتمل ہے جو واقعی قانون کی نوعیت رکھتے ہیں۔ یہ بھی تاج (زیادہ قطعی الفاظ میں تاج با جلاس کونسل) کی طرف سے شایع ہوتے ہیں مگر یہ صرف اس اقتدار کی بنا پر شایع ہوتے ہیں جو صریحاً پارلیمنٹ سے ملا ہو۔ اس لئے انھیں "قانونی ضوابط" کہتے ہیں۔ ان میں سے بعض احکام فوراً عمل میں آجاتے ہیں اور بعد کو محض ضابطہ پیمائی کے طور پر ان کی اطلاع پارلیمنٹ میں کردی جاتی ہے، اور بعض احکام اتنے زمانے تک ملتوی رہتے ہیں کہ پارلیمنٹ کو یہ موقع مل جائے کہ اگر وہ چاہے تو انھیں ناروا قرار دیدے۔

---

[1] پارلیمنٹ نے جو تجویز منظور کردی ہو اس کی منظوری کے روکنے کا اختیار ۱۷۰۷ء سے عمل میں نہیں آیا ہے جبکہ ملکہ این نے اسکاٹلینڈ میں ایک فوج محافظ ملک کے قائم کرنے کے مسودہ قانون کا امتناع کردیا تھا۔ کابینی نظم حکومت کے تحت میں باقاعدہ حق امتناع کی کوئی ضرورت نہیں ہے اور یہ ایک متنازعہ فیہ مسئلہ ہے کہ آیا عدم استعمال کی وجہ سے شاہی مخصوص اختیارات کو فنا شدہ سمجھنا چاہیئے مگر اس کے متعلق لوئل کی کتاب "حکومت انگلستان" Government of England جلد اول صفحہ ۲۶ تینسٹم کا مضمون "تاج کا حق امتناع" (The Veto of the Crown) مطبوعہ "وزسٹ منسٹر ریویو" ستمبر ۱۹۱۳ء دیکھنا چاہیئے۔

بہر نوع وہ وضع قوانین کی نوعیت میں شامل ہوتے ہیں یعنی وہ بقول لوئل "تحتانی وضع قوانین کی ایک نوع ہیں۔ مگر نکتہ اصلی یہ ہے کہ ان کے جاری کرنے میں تاج اپنے ذاتی اقتدار سے نہیں بلکہ مفوضہ اقتدار سے کام لیتا ہے۔

باب ششم

وزرا اور انتظامی نظم

وزارت کی ترکیب

یہ امر صاف ہو چکا ہے کہ تاج کے وسیع وروز افزوں اختیارات کو اب بادشاہ بذاتِ خاص عمل میں نہیں لاتا بلکہ وہ اختیارات اُن وزرا کے ذریعے سے عمل میں آتے ہیں جنھیں بادشاہ (رسمی صورت کے سوا "حقیقۃً") اپنی پسند سے مقرر بھی نہیں کرتا ہے اور ان کے افعال پر اسے اثباتی اختیار بھی نہیں ہوتا۔ پس وزارت ہی واقعاً کام کرنے والی جماعت عاملانہ، ورنہ بہر نوع جماعتِ عاملانہ کی رہبر و نگران جزو، بن جاتی ہے، اور اس حیثیت سے اس میں تمام خاص خاص محکموں کے سران محکمہ جات تمام بورڈوں کے کل یا بعض ارکان معتمدین ماتحت (باصطلاح ممالک متحدہ امریکہ مددگار معتمدین[1]) کی ایک معقول جماعت، بعض فریقی معتمد چند عہدہ داران محلاتِ شاہی اور بعض ایسے اعلیٰ مناصب کے افراد جن کے پاس برائے نام کچھ انتظامی کام ہوتا ہے یا کچھ بھی نہیں ہوتا یہ سب اس میں داخل ہوتے ہیں۔ رسماً ان لوگوں کا انتخاب و تقرر بادشاہ کی جانب سے ہوتا ہے مگر فی الواقع وہ اپنی اس حیثیت کے لیے وزیر اعظم کے ممنونِ احسان ہوتے ہیں جس کے نہایت ہی اہم فرائض کا بیان ابھی ابھی ہوگا جو تنہ وزیر کو عاملانہ خدمات کے ہر ایک دوسرے رکن سے

---

[1] "معتمد ماتحت" کی اصطلاح امریکہ میں بھی رائج کر دی گئی ہے۔ موتمر کے ۱۹۱۹ء کے قانون کے بموجب ایک "ماتحت وزیر خارجہ" کا عہدہ قایم کر دیا گیا ہے۔

میز کرتی ہے وہ اس کا پارلیمنٹ کے روبرو براہ راست جوابدہ ہونا ہے، اور وزارت کی تعریف یہ ہوسکتی ہے کہ وہ ان اعلیٰ عہدہ داران عاملانہ کا گروہ ہے جو سخت رواج کی وجہ سے مجبور ہے کہ اگر پارلیمنٹ (یا یوں کہو کہ دار العوام) ارادۃً اس کی روش کی تائید سے باز رہے تو وہ استعفا دیدے۔ پس وزرا کی نسبت یہ کہا جاسکتا ہے کہ ان میں ایک "سیاسی" خصوصیت ہوتی ہے جو عاملانہ وانتظامی عہدہ داروں کے عام گروہ میں نہیں پائی جاتی۔ یہ عام عہدہ دار زیادہ تر "مستقل ملکی خدمت" سے تعلق رکھتے ہیں اور فریقانہ سیاسیات کے نشیب و فراز کا ان کے عہدے کی میعاد پر کوئی اثر نہیں پڑتا۔ جنگ عظیم کے عین ماقبل کے برسوں میں وزرا کی تعداد کچھ کم زیادہ ساٹھ رہا کرتی تھی۔ ان میں سے تخمیناً ایک ثلث پر وہ اندرونی حلقہ مشتمل ہوتا تھا جو "کابینہ" کے نام سے مشہور ہے' اس کابینہ کی اہمیت ایسی ہے کہ اس پر بعد کے ایک باب میں شرح و بسط سے بحث کی جائے گی۔ جنگ کے دوران میں کئی نئے عہدہ ہائے وزارت قائم ہوگئے، اور اگرچہ ان میں سے بعض اس وقت تک منسوخ ہوچکے ہیں مگر اغلب یہ ہے کہ اس جماعت کابینہ کی جو تعداد ۱۹۱۴ء میں تھی اس میں ایک ربع سے ایک ثلث تک دائمی اضافہ ہو جائے گا۔

جو امر تمام حکومتوں کی نسبت صحیح ہے وہی یہاں بھی ہے کہ نظم ونسق ملک کے کام کی رہبری اور اس کا انصرام زیادہ تر چند بڑے بڑے عاملانہ محکموں میں ہوتا ہے۔ اور (بعض نہایت اہم مستثنیات سے قطع نظر کرکے) اکثر وزرا ان محکموں کے ذمہ دار یا دوسری طور پر ان سے وابستہ ہوتے ہیں۔ ممالک متحدہ امریکہ میں دفاقی حکومت کے دسوں عاملانہ محکمے یکساں بنیاد پر قائم اور ایک دوسرے سے بہت زیادہ مشابہ ہیں۔ سب کے سب موتمر کے قانون سے وجود میں آئے ہیں، سب کی صدارت وہ عہدہ دار کرتے ہیں جو معتمد کے نام سے مشہور ہیں، رئیس جمہوریہ اور موتمر کے ساتھ تعلق میں سب دراصل یکساں ہیں۔ براعظم یورپ کی اکثر حکومتوں میں بھی یہ محکمے ایسی ہی باقاعدہ ومنتظم صورت میں نظر آتے ہیں۔ مگر انگلستان کے محکمے نہایت ہی مختلف الجنس ہیں

یہ صحیح ہے کہ تمام عملی صورتوں میں ہر ایک محکمہ کا ایک ہی ایک ذمہ دار وزیر صدر رہوتا ہے، اس کی مدد ایک یا زائد ماتحت معتمدین اور ایسے غیر سیاسی عہدہ داروں کی چھوٹی یا بڑی جماعت کرتی ہے جو روزمرہ کا کام چلاتے رہتے ہیں اور جن کے عہدہ کی میعاد پر ان کے اعلیٰ عہدہ داروں کی سیاسی قسمت کا کوئی اثر نہیں پڑتا، مگر بعض محکمے خاص کر خزانہ اور امیر البحری، قدیم زمانوں کے اعلےٰ عہدہ ہائے سلطنت کی یادگار ہیں۔ چند محکمے یعنی محکمہ خارجہ، محکمہ داخلہ، محکمہ جنگ، محکمہ مستعمرات، محکمۂ ہند و محکمہ ہوائی، قدیم معتمدی سلطنت کی شاخیں ہیں۔ بعض محکمے جیسے ”مجلس تجارت“ یا ”مجلس تعلیم“ ”پریوی کونسل“ کی ذیلی مجالس سے پیدا ہو گئے ہیں۔ ان کے علاوہ بعض اور بھی وزارتیں، مجلسیں اور ماموریتیں ایسی ہیں جو حال کے زمانے میں پیدا ہو گئی ہیں چنانچہ مجلس لتعمیرات اور مجلس زراعت ایک نسل قبل کی ہیں اور وزارت صحت اور وزارت نقل و حمل جنگ عظیم کے اختتام کے قریب وجود میں آئی ہیں۔ جس طرح ان محکموں کے بدو و آغاز میں تنوع ہے اسی طرح ان کی تنظیم بھی گوناگوں ہے اور کوئی تصریحی بیان اس کے سوا اور طرح پر نہیں ہو سکتا کہ خاص خاص محکموں کے حالات ایک ایک کر کے واضح کئے جائیں[1]

خزانہ قدیم ترین محکمہ جو دوسرے محکموں پر سب سے زیادہ اقتدار رکھتا اور اہمیت میں تمام محکموں سے بدرجہا بڑھا ہوا ہے، وہ محکمہ خزانہ ہے۔ خزانہ کے ابتدا کی جستجو نارمن بادشاہوں کے ”اکسچکر“ یعنی دفتر محاصل میں کرنا چاہیئے جو بارھویں اور تیرھویں صدیوں میں رفتہ رفتہ ایک خاص عہدہ دار (خازن) کے قبضے میں آ گیا جس کا لقب بعد میں ”لارڈ ہائی ٹریژرر“ (اعلیٰ امیر خزانہ) ہو گیا[2]۔ شاہان ٹیوڈر کے زمانے

---

[1] انتظامی نظم کا ایک نہایت عمدہ بیان ر، ھ، گریٹن: ”حکومت شاہی یعنی مرکزی حکومت کے ارتقا کی کیفیت“ (R. H. Gretton; The King's Government; a Study of the Growth of the Central Administration London 1914) لندن، سنہ ۱۹۱۴ء

[2] قدیمی ”اکسچکر“ کے کام کے طریقے ایک کتاب موسومہ ”مکالمہ اکسچکر“ (Dialogus Scaccario)

تک یہ خازنِ اعلیٰ بہت ہی صاحب قوت عہدہ دار ہوگیا تھا اور ۱۶۱۲ء میں جیمز نے اس تجربہ کی کوشش کی کہ اس عہدے کو ایک ماموریت کی شکل میں تبدیل کردے یعنی اس عہدے کو ایک فرد واحد کو عطا کرنے کے بجائے اس نے اسے اعلیٰحضرت کے خزانہ کے ماموران اعلےٰ کی ایک مجلس کے سپرد کردیا لیکن امیر اول نے اپنے لئے کسی قدر تقدم قائم رکھا۔ آخری خازن اعلیٰ کا تقرر ملکہ این نے اپنے آخری لمحات میں ۱۷۱۴ء میں کیا تھا اور اس تاریخ کے بعد سے یہ عہدہ برابر ماموریہ ہی کے قبضے میں رہا جو فرائض اس سے متعلق تھے وہ اب پانچ ارکان کی ایک مجلس خزانہ کو تفویض ہوگئے ہیں اور خازن اعلیٰ، کا لقب تک معدوم ہوگیا ہے۔ کچھ زمانے تک بادشاہ اس مجلس کے جلسوں میں شریک ہوا کرتا تھا مگر جارج سوم نے اس طریقہ کو ترک کردیا اور اس کی نگرانی "امیر اول" کے ہاتھ میں چلی گئی جو علی العموم وزیر اعظم ہی ہوا کرتا تھا۔

انیسویں صدی میں مزید اہم ترقیاں وجود میں آئیں۔ ۱۸۲۵ء کے بعد سے بتدریج ایسا ہوا کہ اس مجلس نے مجموعی حیثیت سے کام کرنا ترک کردیا اور اب تو اس کا اجلاس کبھی ہوتا ہی نہیں۔ ۱۸۴۹ء میں ایک قانون کی رو سے یہ قرار دیا گیا کہ خزانہ سے جو دستاویز جاری ہوں جن میں روپیہ کے مطالبات بھی شامل ہوں گے ان پر اگر پانچ میں سے کسی دو امیروں کے دستخط ہونگے تو وہ جائز ہونگے۔ مزید براں اکسیچکر کا چانسلر (وزیر مال) وہ عہدہ دار تھا جس کا عہدہ تیرھویں صدی سے چلا آرہا تھا، اور اس کی اہمیت بتدریج بڑھتی جارہی تھی اور وہ اب اس محکمے میں رسماً دوسرے درجے پر مگر واقعاً اول درجے پر آگیا تھا۔ پس اب اس زمانہ میں صورت حال فی الاصل اس طرح پر واقع ہوئی ہے کہ امیر اول، جو برائے نام محکمہ کا سرگروہ ہوتا ہے علی العموم

بقیہ نوٹ صفحہ ۱۲۵ - میں بیان ہوئے ہیں)، یہ کتاب لندن کے اسقف رچرڈ نے بارھویں صدی میں لکھی تھی۔ اس کتاب کی ایک اشاعت اے ہیوز سی۔ جی کرمپ، اور سی جانسن (مطبوعہ آکسفورڈ ۱۹۰۲ء) کی مرتب کی ہوئی ہے۔ مستند تاریخ "ٹی میڈکس کی، اکسیچکر کی تاریخ و اثرات قدیمہ" مطبوعہ لندن ۱۷۱۱ء) ہے (T. Madox, History and Antiquities of the Exchequer)

وزیراعظم ہوا کرتا ہے۔ وہ متفرق مختلف محکمے جن کا کوئی سردفتر نہیں ہوتا عملاً اس کی نگرانی میں ہوتے ہیں مگر مالیاتی معاملات پر اس کا اقتدار صرف اسی قدر ہوتا ہے جس قدر کہ حکومت وقت کے سرگروہ کی حیثیت سے اس کی عام ذمہ داریوں کا اقتضا ہوتا ہے۔ چانسلر آف اکسیچکر (وزیر مال) سالانہ موازنہ تیار کرتا ہے، جس میں سال زیر بحث کے مجوزہ اخراجات کا بیان اور اس کے لئے ضروری محاصل مہیّا کرنے کے لئے اندازہ کردہ محصول کا لائحہ شامل ہوتا ہے۔ یہی عہدہ دار خزانہ کے دوسرے اہم فرائض بھی انجام دیتا ہے اور اگر وزیر اعظم دارالامرا کا رکن ہوتا ہے یا کسی مجبوری سے کام نہیں کرسکتا ہے تو علی العموم دارالعوام میں حکومت کا سرگروہ بھی وہی ہوتا ہے۔ لیکن عجیب بات یہ ہے کہ اب اکسیچکر کا کام اس کے قبضے میں نہیں بلکہ اکسیچکر اور محکمہ تنقیح پر (جس کے ذریعے سے محاصل کے جمع اور روپیہ کے خرچ پر براہ راست نگرانی ہوتی ہے) صدر محاسب صدارت کرتا ہے اور یہ محکمہ قطعی معنی میں "خزانہ" کا کوئی جزو نہیں ہے۔ خزانہ کے فرائض جس طرح پر کہ غلط الاسم چانسلر آف اکسیچکر کے ہاتھوں انجام پاتے ہیں وہ صرف ہدایت اور حکمت عملی کا قرار دینا ہے واقعی انتظام اس کا کام نہیں ہے۔

خزانے کے تحت چار بڑے دفاتر ہیں جن کے توسط سے مالگزاری جمع کی جاتی ہے، یعنی ڈاکخانہ، کرور گیری، مالگزاری، جنگل اور زمین کے محاصل۔ ڈاکخانہ کا صدر ایک ذمہ دار وزیر ہوتا ہے جو کبھی کبھی کابینہ میں بھی شامل ہوتا ہے۔ باقی دوسرے خدمات ماموریں کی مجلسوں کے قبضے میں ہیں۔ ان مجلسوں کے ارکان مستقل ملازمان ملکی سے تعلق رکھتے ہیں اور پارلیمنٹ میں ان کی نمایندگی صرف وزیر مال یا اس کے نائب خزانہ کے معتمد مالیات کے ذریعہ سے ہوتی ہے۔ متعدد بیرونی محکمے جن کی نگرانی کا کوئی انتظام اور طریق پر نہیں کیا گیا ہے وہ کسی حد تک "خزانہ" کی نگرانی کے تحت ہیں۔

پہلے یہ ہوتا تھا کہ مختلف محاصل کی آمدنی اکسیچکر میں مختلف حسابات کے تحت داخل کی جاتی تھی اور پارلیمنٹ ہر ایک کے خاص اخراجات معین کرتی تھی۔ یہ طریقہ نقصان رساں اور یوں بھی ناقابل اطمینان تھا کیونکہ ہوسکتا ہے کہ ایک مد اپنے

متعلقہ اخراجات کے پورا کرنے کے لئے ناکافی ہو اور دوسرے میں بہت وافر بجٹ موجود ہو۔ ۱۷۸۷ء کے ایک قانون نے ایک جدید و بہتر طریق رائج کیا۔ اس قانون کے تحت ہر ایک ذریعہ کے جملہ محاصل "اکسیچکر" کے حساب میں انگلستان اور آئرلینڈ کے بنکوں میں ایک واحد سرمایہ مجتمع" کے اندر قابل ادا قرار پا گئے[۱]۔ اکثر محاصل دائمی، قوانین کے ذریعے سے عاید کئے جاتے ہیں جو معقول زمانوں تک تبدیل نہیں کئے جاتے مگر بعض محاصل سال بسال از سر نو عائد کئے جاتے ہیں یا کم از کم یہ کہ ان کی شرح سالانہ پر نظر ثانی کی جاتی ہے۔ اسی طرح بعض اخراجات مستقل قوانین کی رو سے منضبط ہوتے ہیں اور بعض اخراجات سالانہ معین ہوتے رہتے ہیں۔ اکثر مصارف اس آخر الذکر صنف کے تحت آجاتے ہیں۔ صرف وہ مصارف جنھیں خصوصیت کے ساتھ سیاسیات کی مد سے باہر رکھنا منظور ہوتا ہے، وہ "اخراجات سرمایہ مجتمعہ" قرار پاتے ہیں اور سالانہ تجدید اختیار کے بغیر سرمایہ سے براہ راست ادا ہوتے رہتے ہیں۔ اس قسم کے اخراجات میں بادشاہ کا صرفِ خاص، ججوں کی تنخواہیں، قومی قرضے کا سود اور دوسرے اسی نوع کے مخارج داخل ہیں جن کا اوسط مجموعہ جنگ عظیم کے قبل مجموعی خرچ کے ایک چہارم سے کم ہوتا تھا۔ جن اخراجات پر سال بہ سال رائے دی جاتی ہے وہ "خدماتِ رسد" کہلاتے ہیں، کیونکہ یہ عطائے رقوم دار العوام ایک "مجلس رسد" کے ذریعے سے کرتا ہے جو کل ارکان کی مجلس کی ایک شکل ہے۔ یہ کام صدر مستوفی و صدر محاسب کا ہے کہ وہ یہ دیکھے کہ پارلیمنٹ نے جملہ اخراجات کا اختیار دیدیا ہے، اس عہدہ دار کے صحیح طور پر منظور شدہ حکم پانے پر انگلستان یا آئرلینڈ کا بنک خزانہ کو رقم کے برآمد کرنے کی اجازت دیدیتا ہے اور مستحق محکموں میں تقسیم کرنے کے لئے روپیہ علی العموم ایک وزیر کو

---

[۱] اسکاٹ لینڈ میں یہ روپیہ سال بہ سال چھ بنکوں میں منتقل ہوتا رہتا ہے۔ ادھر حال کے زمانہ میں اس طریق میں جو معدودے چند خفیف ترمیمیں ہوتی ہیں ان کے متعلق لوئل کی کتاب "حکومت انگلستان" Government of England جلد اول صفحہ ۱۱۶ دیکھنا چاہیئے۔

دیدیا جاتا ہے جو میر بخشی، کہلاتا ہے۔ تنقیحات کے لئے بہر نوع انتظامات موجود ہیں۔[1]

[1] پارلیمنٹ میں مالی مسودات کے متعلق جس طرح کارروائی ہوتی ہے اس کی بابت صفحات آیندہ میں دیکھنا چاہیئے۔ خزانہ کے متعلق بہترین مختصر بیان لوئل کی کتاب "حکومت انگلستان" Government of England جلد اول صفحات ۱۱۵ - ۱۳۰ - میں ہے اس کے علاوہ کتب ذیل بھی دیکھنا چاہیئے۔ انیسن "قانون و رواج دستور سلطنت" Anson, Law and Custom of the Constitution جلد دوم حصہ اول صفحات ۱۴۳ - ۱۹۰ - ڈائیسی "قانون دستور سلطنت" Dicey, Law of the Constitution باب ۱۰ - مالیاتی طریق کار کو البرٹ نے اپنی کتاب "تشریعی طرق و صور" Ilbert, Legislative Methods and Forms مطبوعہ آکسفورڈ ۱۹۰۱ء صفحات ۲۸۴ - ۲۹۹ میں بہت خوب بیان کیا ہے۔ نظم موازنہ کا بیان بغایت تقابلی طریق پر آر اسٹورم نے اپنی کتاب 'موازنہ' R. Stourm; The Budget مترجمہ ٹی پلیز نسکی مطبوعہ نیویارک ۱۹۱۷ء میں کیا ہے۔ ڈبلیو۔ ایف۔ ولوبی ڈبلیو۔ ڈبلیو ولوبی اور ایس۔ ایم۔ لنڈسی کی کتاب "برطانیہ عظمیٰ کا مالیاتی نظم و نسق" W. F. Willoughby, W. W and S. M. Lindsay; Financial Administration of Great Britain مطبوعہ نیویارک ۱۹۱۷ء ایک عالمانہ تصنیف ہے۔ یہ بحث کتب ذیل میں بھی معقول طور پر شامل ہے: ایچ۔ ہگس "سلطنت متحدہ کا مالیاتی نظم" H. Higgs, Financial System of the United Kingdom مطبوعہ لنڈن ۱۹۱۴ء۔ ای ینگ "قومی مالیات کا نظم" E. Young; System of National Finance مطبوعہ لنڈن ۱۹۱۵ء۔

جنگی خدمات ایک دوسرا قدیم عہدہ جو صرف ایک ماموریہ کی صورت میں باقی ہے وہ "لارڈ ہائی ایڈمیرل" صدر امیر البحر کا عہدہ ہے۔ ملک کی موجودہ جنگی قوتوں میں بیڑہ سب سے زیادہ قدیم پیشہ ورانہ محکمہ ہے۔ اور صدر امیر البحر کے عہدے کی ابتدا چودھویں صدی ہی میں ہو چکی تھی۔ سترھویں صدی تک اس منصب کا حامل بہت بڑے اقتدار کا شخص ہوا کرتا تھا اور چارلس اوّل پارلیمنٹی فریق سے اس امر میں متفق ہو گیا تھا کہ مناسب یہی ہے کہ اس عہدے کو ماموریہ کی صورت میں تبدیل کر دیا جائے۔ اس انتظام کی باقاعدہ ترتیب ۱۶۹۰ء میں ہوئی اور ۱۷۰۸ء[1] کے بعد سے یہ برابر نافذ العمل رہا ہے۔

۱۸۳۲ء کے بعد سے بحری انتظام جو پہلے متعدد مجلسوں اور کارکنوں میں منقسم تھا کلیتہً امرا، برائے انصرام عہدہ امیر البحر اعلےٰ" کے قبضے میں دیدیا گیا، اس کا دوسرا نام مجلس امیر البحری ہے۔

مجلس امیر البحری میں اب ایک امیر اوّل یا وزیر بحری چار دوسرے بحری امرا اور ایک یا زائد ملکی امرا شامل ہوتے ہیں۔ ان کے علاوہ ایک پارلیمنٹی، ایک مالیاتی اور ایک مستقل معتمد ہوتا ہے۔ وزیر بحری امیر ملکی اور پارلیمنٹی معتمد لامحالہ پارلیمنٹ کے ارکان ہوتے ہیں۔ مالیاتی معتمد بھی پارلیمنٹ کا رکن ہو سکتا ہے اور وزیر بحری کو ہمیشہ کابینہ میں جگہ ملتی ہے۔ بحری امرا پارلیمنٹ کی رکنیت کے مجاز ہیں مگر بالعموم وہ رکن ہوتے ہیں۔ مستقل معتمد رکنیت کا مجاز نہیں ہے۔ مجلس خزانہ کے برخلاف جس کا اجلاس کبھی ہوتا ہی نہیں مجلس بحری کے مسلسل اجلاس باقاعدہ اور بکثرت ہوتے رہتے ہیں۔ قانونی حیثیت سے کل ارکان ایک پایہ پر ہیں اور وزیر بحری یا امیر اول صرف صدر ہے۔ لیکن عملاً ۱۸۳۲ء سے اُسے ایک حقیقی تفوق حاصل ہے اور ۱۸۶۹ء اور ۱۸۷۲ء کے احکام باجلاس کونسل کی رو سے وہ پارلیمنٹ کے روبرو بیڑے کے متعلق تمام امور کا ذمہ وار ہے۔ پس جب یہ صورت ہے تو اسی کا کہا مانا جاتا ہے اگر اس کے رفقا اس کے فیصلوں کے قبول کرنے پر آمادہ نہ ہوں تو

[1] باستثنائے ۱۸۲۷-۲۸ء، جبکہ ڈیوک کلیرنس (جو بعد کو ولیم چہارم ہوا) صدر امیر البحر تھا۔

انھیں استعفا دیدینے کا اختیار ہے۔ پس عملاً- امیر اول، صیغہ بحری کا وزیر ہو گیا ہے اور ایک مجلس شوریٰ اس کی اعانت کرتی ہے - بحری امرا چونکہ بحری عہدہ دار اور علی العموم اعلے منصب رکھنے والے ہوتے ہیں اس لئے وہ اپنا بیشتر وقت محکمے کے انتظامی خدمات میں صرف کرتے ہیں اور بعض شاخیں ملکی امیروں اور معتمدوں کو بھی سپرد ہوتی ہیں ۔[1]

اس وقت کے چھ بڑے محکمے قدیم "معتمدی سلطنت" کے ارتقا کی پیداوار ہیں ـــ ابتداً صرف ایک عہدہ دار تھا جسے "معتمد سلطنت" کا لقب حاصل تھا۔ اٹھارھویں صدی کے اوائل میں ایک دوسرے عہدہ دار کا اضافہ کیا گیا، اگرچہ کوئی نیا محکمہ نہیں قائم کیا گیا۔ صدی کے اختتام کے قریب ایک تیسرے کا اضافہ ہوا، جنگ کریمیا کے بعد چوتھے کا، ۱۸۵۷ء کی بغاوت ہند کے بعد پانچویں کا اور جنگ عظیم کے دوران میں چھٹے کا اضافہ ہوا لہذا اب چھ خاص معتمدین سلطنت، ہیں، اصولاً سب کے سب ایک ہی عہدے پر فائز ہیں اور چند قانونی قیود کے سوا ان میں سے ہر ایک دوسروں کے کسی فرض یا جملہ فرایض کے انجام دہی کا قانوناً اہل ہے۔ لیکن عملاً چھؤں میں سے ہر ایک قطعی طور پر اپنے اپنے حدود میں رہتے ہیں۔ یہ گروہ معتمدین ذیل پر مشتمل ہے:۔

(۱) معتمد داخلہ (۲) معتمد خارجہ (۳) معتمد مستعمرات (۴) معتمد جنگ
(۵) معتمد ہند (۶) معتمد ہوائی[2]

---

[1] جے آر۔ تھرسفیلڈ، مجلس امیر البحری J. R. Thursfield, The Board of Admiralty مطبوعہ کوارٹرلی ریویو، دسمبر ۱۹۱۴ء اور جنوری ۱۹۱۵ء

[2] غالباً انھیں میں معتمد اسکاٹلینڈ کا عہدہ بھی شامل کیا جا سکتا ہے جو ۱۸۸۵ء میں قائم ہوا ہے اور جنگ عظیم کے دوران میں عملاً معتمدین سلطنت (وزارت) کی بنیاد پر دوبارہ مرتب ہوا ہے۔ وزارت ہوائیہ کے تقرر کے سرکاری بیان کے متعلق "جنگی کابینہ" کی روداد بابت ۱۹۱۸ء (۳۲۵-۱۹۱۹) باب ہفتم دیکھنا چاہیئے ۔

دفتر جنگ کی تنظیم کبھی بھی امیر البحری کے برابر قابل اطمینان نہیں ہوئی ہے اور جنگ عظیم سے نصف صدی قبل کے اثنار میں وہ بیشمار استفساروں، تنقیدوں اور روئدادوں کا ہدف بنی رہی ہے۔ یہ مضمون اس قدر وسیع اور فنی ہے کہ یہاں اس پر بحث نہیں ہوسکتی مگر چند مہتم بالشان واقعات کا بیان ہوسکتا ہے[۵]۔ لوئل نے بہت خوب خیال پیدا کیا ہے کہ پہلی بات تو یہ ہے کہ مثل دوسرے ممالک کے جن میں حکومت کی عمومی شکل رائج ہے انگلستان کو بھی اس میں دشواری پیش آئی ہے کہ وہ اہل سیف کے اقتدار اور اہل قلم کی نگرانی کے درمیان ہم آہنگی پیدا کردے۔ انگلستان کی تاریخ کے ایک بہت بڑے حصہ کا محور پارلیمنٹ کی وہ کوششیں ہیں جو چودھویں صدی سے برابر جاری رہی ہیں کہ مسلح قوت کے مقرر کرنے، اسے مشاہرہ دینے اور اس سے کام لینے کے متعلق تاجدار کے اختیار پر موثر قیود عائد کردے مگر یہ قیود بالکلیہ امتناعی بھی نہ ہوں۔ یہ مقصد کچھ تو "قانون حقوق" سے حاصل ہوا جو اس وقت تک تاجدار کے لئے اس امر کو خلاف قانون قرار دیتا ہے کہ وہ "پارلیمنٹ کی منظوری کے بغیر" زمانۂ امن میں بادشاہی کے اندر کوئی مستقل فوج بھرتی کرے یا اسے قایم رکھے۔ سالانہ "قانون بغاوت" کا عمل بھی یہی منشا لئے ہوئے ہے، یہ قانون درخواست حقوق اور قانون حقوق کے بعض شرائط کو جو فوج کے رکھنے میں حائل تھے، ۱۶۸۹ء سے برابر سال بسال معلق کرتا رہا ہے اور اسی قانون نے ۱۷۱۲ء سے سپاہیوں کی وہ قطعی تعداد معین کردی ہے جسے تاجدار قانوناً بھرتی کرسکتا ہے[۶]۔ تاہم کامل پارلیمنٹی فوقیت جنگ کریمیا کے بعد پیدا ہوئی جبکہ محکمہ جنگ

---

[۵] بقدر مناسب مختصر مباحث لوئل کی کتاب "حکومت انگلستان" Lowell, Government of England جلد اول صفحہ ۹۳ - ۱۰۸ - اور جنکس کی کتاب "حکومت شہنشاہی برطانیہ" Jenks, Government of the British Empire کے صفحات ۱۷۱ - ۱۹۵ میں ملیں گے۔ مقابلہ کیجئے، کال ویل کے مضمون "دفتر جنگ بزمانہ جنگ" Callwell, The War Office in War Time مطبوعہ بلیکو ڈ میگزین جنوری ۱۹۱۹ء

[۶] فوجی قانون کا ایک طومار عظیم جو دو سو برس سے زائد کے قوانین بغاوت سے مہیا ہوگیا تھا

اور محکمہ مستعمرات علیحدہ علیحدہ کردے گئے اور معتمد جنگ کو (جس کا عہدہ ۱۷۹۳ء سے قائم ہوچکا تھا) فوج کی نگرانی تفویض کردی گئی اور اس کے ساتھ ہی ایک کابینی عہدہ دار کی حیثیت سے وہ پارلیمنٹ کے روبرو پورا ذمہ دار قرار پایا۔ جنوبی افریقہ کی جنگ کے ناقابل اطمینان تجربات کے بعد ۱۹۰۴ء میں سپہ سالار اعظم کا عہدہ (جو وزیر جنگ کی یکساں نگرانی میں مدت سے خارج تھا) منسوخ کردیا گیا اور فوجی معاملات کا انصرام ایک نئی جماعت "مجلس افواج" کو سپرد ہوا جو تین وزیروں اور اعلےٰ منصب کے چار فنی عہدہ داروں پر مشتمل تھی مگر اس کے ساتھ ہی نگرانی کی یکسانی اور پارلیمنٹ کی کامل فوقیت ان قواعد سے برقرار رکھی گئی کہ وزیر جنگ کو مجلس کا صدر بنادیا گیا اور مجلس کا کام ایسا رکھا گیا کہ اس کا تجزیہ کیا جائے تو حاصل صرف یہ ہوگا کہ مجلس صرف مشاورتی ہے اور اس لئے اس کی حالت ویسی ہی ہے جیسے امیر البحری میں اول امیر بحریؒ کے رفقا کی ہے۔ جنگ عظیم کے شدید امتحان میں اس نظم سے قابلِ اطمینان نتائج حاصل ہوئے۔

دفاترِ خارجہ وداخلہ غیر ممالک کے ساتھ تعلقات کا انصرام وزیر خارجہ کے ہاتھ میں رہتا ہے اور اس کی مدد کے لئے ایک پارلیمنٹی ماتحت معتمد۔ ایک مستقل ماتحت معتمد، متعدد مددگار تحتانی معتمد ایک معقول عملہ محرروں اور دوسرے ماتحتوں کا ہوتا ہے۔ اس محکمے کے حیطۂ عمل میں تقریباً ساری دنیا شامل ہے اور اس کے کام کسی قدر براہ راست مراسلت سے چلتے ہیں

بقیہ نوٹ صفحہ ۱۳۲ ۱۸۸۱ء میں اس کا عطر ایک "قانونِ فوج" کے اندر یکجا کرلیا گیا اور اب ولیم سوم کے اصلی قانون بغاوت کے بجائے یہی "قانونِ فوج" سال بسال منظور ہوتا رہتا ہے لیکن عام طور پر اس کا ذکر قانون بغاوت ہی کے نام سے ہوتا ہے۔ اس سے مقابلہ کیجئے ممالک متحدہ امریکہ کے دستور مملکت کی اس دفعہ کا جس میں موتمر کے لئے یہ امر ممنوع قرار دیا گیا ہے کہ کوئی ایسی رقم اپنے قبضہ میں رکھے جس کا مقصود یہ ہو کہ دو برس سے زائد کے لیے، فوجیں بھرتی کی جائیں یا ان کا خرچ چلایا جائے۔

مگر زیادہ تر ایلچیوں، سفیروں، دوسرے سفارتی عہدہ داروں، قنصلوں اور مختلف درجے کے قنصلی نمایندوں کے توسط سے انجام پاتے ہیں۔ مقابلۃً اس میں خالص انتظامی نوعیت کا کام بہت کم ہے۔ غیر ممالک میں برطانی رعایا کے مقاصد کی نگرانی اور سمندر پار برطانی تجارت کی کامیابی کی فکر و کاوش ایک حد تک روزمرہ کے کام کی نوعیت میں داخل ہیں مگر دفتر خارجہ فی الجملہ ایسے کاموں میں مشغول رہتا ہے جو مشکل، نازک اور بعض اوقات خطرناک ہوتے ہیں، مثلاً غیر حکومتوں سے مراسلت ارباب سفارت کے لئے ہدایتوں کی طیاری اور معاہدوں کی گفت و شنود وغیرہ۔ یہ دفتر بہت سی ایسی باتوں کو جانتا اور بہت سی ایسی باتوں کو انجام دیتا ہے جن کا اعلان عام ملک کی بہبودی کے منافی ہوتا ہے پس اس کا حاصل یہ ہے کہ اولاً دوسرے محکموں کی بہ نسبت جن کا کام زیادہ تر انتظامی ہوتا ہے اس محکمے کے عہدہ دار اعلیٰ کو بہت سے فیصلے اور بہت سے امور بذات خود انجام دینے پڑتے ہیں یا بہر نوع خاص طور پر ان کی منظوری دینا پڑتی ہے، ثانیاً یہ کہ یہ محکمہ ہر ایک دوسرے محکمے کی بہ نسبت پارلیمنٹی نگرانی سے زیادہ بعید بلکہ زیادہ محفوظ واقع ہوا ہے تمام سر رشتے مضبوطی کے ساتھ وزیر خارجہ کے ہاتھوں میں جمع ہوتے ہیں۔ پارلیمنٹ روپیہ کے عطا کرنے یا انھیں روک لینے کے ذریعے سے غیر ملکی حکمت عملیوں کو ترقی دے سکتی یا ان میں دقت حائل کر سکتی ہے، کسی وزیر خارجہ سے جس کے افعال یا جس کی حکمت عملی ناپسندیدہ ہو اس طرح خلاص حاصل کر سکتی ہے کہ دار العوام کے اندر کسی فریقانہ کارروائی میں مخالف رائے دیدی جائے۔ وزرا سے یہ توقع کی جاتی ہے کہ وہ غیر ملکی معاملات کے متعلق ایوانوں کو مطلع کرتے رہیں گے مزید براں از منۂ ماسبق میں اگرچہ یہ خیال نہیں تھا کہ معاہدات کی پابندی کے لئے ان کا دونوں ایوانوں سے موثق ہونا ضروری ہے لیکن اب صاف یہ معلوم ہوتا ہے کہ اس کے خلاف طریق قائم ہو جائے گا۔ بہر حال دفتر خارجہ پارلیمنٹ کے ساتھ بہت زیادہ تعلق باہمی رکھے بغیر اپنے فرائض انجام دیتا رہتا ہے[۱] دوسری طرف ہر ایک کامیاب وزیر خارجہ

---

[۱] ملاحظہ ہو صفحات سابق۔ اس مبحث کے متعلق مقابلتی طریقوں پر تحریرات ذیل میں بحث ہوئی ہے۔

اپنے سرگروہ یعنی وزیراعظم کو پوری طرح باخبر رکھتا ہے اور اس کے حدود کے اندر جو اہم مسائل پیدا ہوتے ہیں، ان پر کابینہ میں بحث ضرور ہوتی ہے[۱]۔ بادشاہ سے بھی بے تکلف مشورہ کیا جاتا ہے اور نظم حکومت کے کسی دوسرے حصے کی بہ نسبت اس حصے میں اس کا اثر بھی زیادہ پڑتا ہے۔ لوبل کے پرمعنی الفاظ میں 'دفتر داخلہ، ایک وارث مابقی ہے۔ مطلب یہ ہے کہ معتمدی کے قدیم فرائض کے ساتھ ساتھ بعض جدید فرائض بھی اس کے قبضے میں ہیں، جو دوسرے معتمدین اور متفرق محکموں کو مخصوص طور پر حوالہ کرنے کے بعد باقی رہ گئے ہیں۔ اسے خالصتہً داخلی معاملات سے تعلق ہے۔ تاہم یہ براعظم یورپ کی وزارت کے مانند نہیں ہے جس کا خاص کام مقامی حکومت کی نگرانی کرنا ہے، اور نہ ممالک متحدہ امریکہ کے وفاقی محکمہ داخلہ کے ساتھ اسے بہت زیادہ قدر مشترک حاصل ہے۔ بہت سے جزوی کاموں کو چھوڑ کر

بقیہ نوٹ صفحہ ۱۳۴ - (۱) ممالک یورپ، ممالک متحدہ امریکہ اور جاپان میں بین الاقوامی مسائل کا انصرام

Treatment of International Questions by Parliaments in European Countries, the United States and Japan

"کا غذات پارلیمنٹ برطانیہ" متفرقات شمارہ ۵ (۱۹۱۲) - (۲) ڈی - پی - مائرس

"مجالس مقننہ اور خارجی تعلقات" D. P. Myers, Legislatures and Foreign Relations

مطبوعہ امریکن پولٹیکل سائنس ریویو" نومبر ۱۹۱۷ء - ٹی - کے بارکلے نے اپنی کتاب " انہدام و تعمیر جدید"

T. Barclay, Collapse and Reconstruction

مطبوعہ بوسٹن (۱۹۱۹ء) کے صفحہ ۵۲ - ۵۳ پر یہ زور دیا ہے کہ غیر ملکی معاملات کے متعلق دارالعوام کی ایک مستقل مجلس ہونی چاہیئے۔

[۱] بعض اشخاص جو اسے میری خارجی حکمت عملی سمجھتے اور اسے ایسا ہی کہتے ہیں، اس میں بہت سے نقائص نکالتے ہیں مگر فی الاصل اسے میری خارجی حکمت عملی نہ کہنا چاہیئے کیونکہ منفرد وزیر خارجہ کے لئے یہ بالکل ہی ناممکن ہے کہ وہ کسی ایسی حکمت عملی کو چلا سکے جو اپنے اہم روشوں میں اس کابینہ کی حکمت عملی نہ ہو جس کا وہ رکن ہے"۔ سر اڈورڈ گرے، منقولہ لندن ٹائمز (ہفتہ وار) ۲۶ جنوری ۱۹۱۲ء صفحہ ۷۱۔

وزیر داخلہ اور اس کے مددگاروں کا کام امور ذیل پر مشتمل ہے:- (۱) درخواستوں کا قبول کرنا۔ اور انھیں بادشاہ کے حضور میں پیش کرنا (۲) ان فرامین و احکام کا تیار کرنا اور ان پر دستخط ثانی کرنا جن پر بادشاہ اپنے دستخط ثبت کرے۔ (۳) حصول حق شہریت کے قوانین کا انتظام کرنا۔ (۴) جزائر رودبار اور جزیرہ مین پر حکمرانی کرنا۔ (۵) دارالصدر لندن کے قیام پولیس کی نگرانی کرنا (۶) تمام سلطنت متحدہ کے اندر دوسرے مقام کی پولیس کا معائنہ کرنا اور ایسے اجازت نامے دینا جنکے ذریعے سے ضلع اور برو کے حکام کو اپنے اپنے علیحدہ نظم پولیس کے قیام میں قومی امداد ملتی ہے[1] (۷) ججوں کے حلقوں کے انتظامات کا منظور کرنا۔ (۸) اختیار معافی کے عمل میں لانے کے متعلق بادشاہ کو مشورہ دینا۔ (۹) قومی و مقامی قید خانوں کا انتظام کرنا (۱۰) ناظم تعزیرات عامہ کا مقرر کرنا[2]۔ (۱۱) خاص قوانین کی بنا پر، بہبود عامہ اور تدارک و تلافی کے متفرق قوانین کے نفاذ پر نظر رکھنا۔

لارڈ ہائی چانسلر اور تاج کے قانونی عہدہ دار

انگلستان میں کوئی محکمہ عدالت نہیں ہے اور کوئی ایک عہدہ دار براعظم یورپ کے مانند وزیر عدالت یا امریکہ کے مانند اٹرنی جنرل کے فرائض نہیں انجام دیتا۔ کام ہوتا ہے مگر وہ متعدد عہدہ داران میں منقسم ہے جنھیں ایک دوسرے سے بہت ہی کم لگاؤ ہے، ان عہدہ داروں میں سے سب سے زیادہ نمایاں و ذی اہمیت

---

[1] ان تمام حدود میں جن کے متعلق وزیر داخلہ یہ تصدیق کرنے پر آمادہ ہو کہ وہاں کا انتظام قابل اطمینان حالت میں ہے وہاں کے پولیس کے جملہ مصارف کی نصف رقم قومی حکومت نے بطور امداد کے دیا جانا جائز قرار دیا ہے۔ انتظام و قیام پولیس کے متعلق روداد ذیل دیکھئے: "انگلستان ویلز اور اسکاٹلینڈ میں خدمات پولیس سے متعلقہ مجلس کی روداد" Report of the Committee on Police Service of England, Wales, and Scotland شمارہ ۲۵۳ سنہ ۱۹۱۹ء۔

[2] ملاحظہ ہو لول، "حکومت انگلستان" Lowell. Government of England جلد اول صفحہ ۱۳۴ - ۱۳۵

لارڈ ہائی چانسلر ہے لوئل کہتا ہے کہ، برطانوی حکومت میں سب سے زیادہ بلند منصب شخص جسے قانون کی رو سے نہایت ہی اعلےٰ وارفع اور نہایت ہی مختلف النوع فرائض تفویض ہیں اور جو سلطنت کا وہ تنہا عہدہ دار ہے جسنے اپنے قدیم حقوق کو قایم رکھا ہے، اور جس نے تفریق اختیارات کے اصول کو دنیا کے ہر ایک شخص کے سے زیادہ پس پشت ڈالدیا ہے، وہ شخص لارڈ ہائی چانسلر ہے[1] یہاں ہمیں ایک نہایت ہی قدیم عہدے سے دو چار ہونا پڑتا ہے۔ اصلاً وابتداً لارڈ ہائی چانسلر بادشاہ کا محض میر منشی تھا اور گیارھویں صدی تک ہیں یہ صورت نظر آتی ہے۔ کہا جاتا ہے کہ یہ نام کینسلی (cancelli) یعنی پردے کے لفظ سے نکلا جو بادشاہ کی عبادت گاہ میں لگا ہوا تھا جس کے عقب میں محرر اپنا کام کرتے تھے۔ مگر کچھ زمانہ گزرنے پر یہ عہدہ دار مشیر مسلم بن گیا خاص کر ان معاملات میں جن کا تعلق شاہی "مرحمت" سے تھا یعنی ان شکایات کا رفعداد جن کے لئے عام قانون نے کوئی صورت مہیا نہیں کی تھی[2] اور سولھویں صدی میں آکر جب سر ٹامس مور پہلا عامانی اس عہدہ پر فائز نظر آتا ہے اس وقت یہ عہدہ دار "عدالت" "حق رسی" میں "نصفت" کا ایک بارعب عہدہ دار بن گیا تھا۔ مہر شاہی کا محافظ وہ اول ہی سے تھا، اور بادشاہ کے ہر حکم یا اعلان کا اس کے ہاتھ سے ہو کر گزرنا ضروری تھا۔ علاوہ ازیں عدالت نصفت میں اس کے تقدم کی وجہ سے اسے بہت کچھ عدالتی سرپرستی کا موقع حاصل ہو گیا تھا اور جب ۱۸۷۳ء میں عدالتی اصلاحات نے قانون عامہ اور نصفت کی عدالتوں کو ایک سلسلے میں ملا دیا، تو عملاً تمام ہی اہم عدالتی منصبوں کے تقرر کا اقتدار اس کے ہاتھ میں آگیا اسی دوران میں اس کے سپرد اور بھی دوسرے

---

[1] "حکومت انگلستان"　Government of England　جلد اول صفحہ ۱۳۱

[2] جنکس، "شہنشاہی برطانیہ کی حکومت" Jenks, Government of the British Empire

صفحہ ۲۲۰۔ میٹلینڈ اور مانٹیگو کی کتاب "انگلستان کی قانونی تاریخ کا خاکہ" Maitland & Montague ; Skatch of English Legal History صفحات ۱۲۰۔ ۱۲۸۔ دیکھنا چاہیئے۔

اہم فرائض کردئے گئے اور وہ کابینہ کا ایک ممتاز رکن بن گیا۔ غرض کہ اس زمانے میں اس عجیب و غریب منصبدار عالی کے کام کا حال ایک گونہ حسب ذیل ہے:۔ عدالت عالیہ اور عدالت مرافعات میں وہ سب سے اعلیٰ جج ہے، وہ کابینہ کا قانونی رکن ہے اور اپنے رفقا کو ماہرانہ صلاح دیتا ہے، اگرچہ سرکاری حیثیت سے وہ وزرا کا قانونی مشیر نہیں۔ وہ اسفلے عدالتی عہدوں کے تقرر کے لئے سفارش کرتا ہے اور ظاہراً نہیں تو واقعاً وہ اضلاع کی عدالتوں کے ججوں اور اکثر ناظمان امن کو مقرر اور برطرف کرتا ہے۔ وہ دارالامرا کی صدارت کرتا ہے، جن دستاویزوں پر مہر شاہی ثبت کرنے کی ضرورت ہوان پر مہر لگاتا ہے وہ تعزیری مقدموں سے متعلقہ ضوابط کو منظور کرتا ہے اور وہ ایک رکن کی حیثیت سے کابینہ میں نشست کرتا اور اس جماعت کے غور و فکر اور صلاح و مشورہ کے کاموں میں شرکت کرتا ہے۔ صحیح معنوں میں وہ کسی خاص محکمے کا انتظام نہیں کرتا بلکہ حکومت کی ہر ایک شاخ کسی نہ کسی اہم موقع پر اس کے عمل اور اس کے اثر سے متاثر ہوتی ہے۔

ایک معقول حد تک امریکہ کے اٹرنی جنرل (Attorney-General) کے فرائض انگلستان میں اسی نام کے عہدہ دار اور اس کے رفیق و قائم مقام سالیسٹر جنرل کے ذریعے سے انجام پاتے ہیں۔ یہ دونوں تاج کے قانونی عہدہ دار کے نام سے مشہور ہیں۔ وہ وزارت کے رکن ہوتے ہیں، (لیکن کابینہ کے رکن شاذ و نادر ہوتے ہیں) اور ان کا انتخاب برسر حکومت فریق کے سب سے زیادہ ممتاز بیرسٹروں میں سے ہوتا ہے۔ ان کے دو خاص فرائض میں سے ایک فرض یہ ہے کہ کابینہ اور مختلف محکموں کو قانونی مشورہ دیں اگرچہ ممالک متحدہ امریکہ کی طرح اکثر محکموں میں خود ان کے عملہ میں قانونی مشیر ہوتے ہیں، جن کی رائیں نہایت ہی وسیع معاملات کے علاوہ اور تمام معاملات میں کافی سمجھی جاتی ہیں۔ ان کا دوسرا اور شاید مقدم فرض یہ ہے کہ قانونی کارروائیوں اور خاص کر اہم فوجداری و سیاسی مقدمات میں تاج کی نمائندگی کریں[1]۔

---

[1] انگلستان میں مقدمہ چلانے کی توضیح کے اور ناظم مقدمات عامہ کے کام کے بیان کے متعلق

انضباطی مجالس محکموں کا دوسرا دلچسپ مجموعہ بعض انضباطی مجلسوں اور ماموریوں سے مرکب ہے، جن میں سے اکثر جدید زمانے کی پیداوار ہیں۔

ان کا ذکر اکثر انتظامی مجلسوں کے نام سے آتا ہے، لیکن یہ لفظ صحیح نہیں کیونکہ ان مجلسوں کا کام براہ راست انتظام کرنا نہیں ہے بلکہ ان کا کام زیادہ تر خانگی تنظیمات اور مقامی ادارات کی نگرانی اور ان کا انضباط ہے ہر مجلس کا سرگروہ ایک صدر ہوتا ہے (اس میں صرف ایک استثنا ہے کہ مجلس تعمیرات کا عہدہ دار اول ماموراعلیٰ کے نام سے موسوم ہے) اور ہر مجلس کے ارکان میں وزرائے سلطنت اور بعض دوسرے اہم ارکان شامل ہوتے ہیں۔ لیکن یہ رکنیت محض برائے نام ہے۔ واقعاً ان مجلسوں میں سے کسی مجلس کا انعقاد کبھی نہیں ہوتا اور کام بالکلیہ صدر اور اس کا عملہ انجام دیتا ہے اور اکثر صورتوں میں ایک پارلیمنٹی نائب معتمد مدد کرتا ہے "پس بلحاظ عمل یہ مجلسیں قانونی واہمات کے مجسمے ہیں جو ایک واحد ذمہ دار وزیر کے لئے خیالی رفقا مہیا کر دیتی ہیں"۔ علی العموم ان مجلسوں کے صدر کابینہ کے حلقہ میں داخل کر لئے جاتے ہیں۔

ان میں سب سے زیادہ قدیم 'مجلس تجارت' ہے، جس کا سراغ کرامویل کے زمانہ تک پہنچتا ہے۔ یہ مجلس ۱۷۸۶ء میں پریوی کونسل کی ایک ذیلی مجلس کی حیثیت سے بنائی گئی تھی اور ۱۸۶۲ء میں قانونی بنیاد پر قایم کر دی گئی۔ ستر پچھتر برس قبل تک اس مجلس کا کام زیادہ تر یہ تھا کہ وہ تجارتی شمار و اعداد جمع کرے اور دوسرے محکموں کو تجارتی معاملات میں مشورہ دے۔ لیکن اب بعد کے زمانے میں صنعت و حرفت کے سرکاری انضباط کی بے اندازہ وسعت نے اس مجلس کے لئے بہت سے جدید و اہم فرائض پیدا کر دئے ہیں۔ یہ مجلس اب بھی خارجی و داخلی تجارت اور نیز محنت، مزدوری اور دیگر حرفتی مسائل کے متعلق شمار و اعداد اور دوسری اطلاعیں جمع و شائع کرتی رہتی ہے مگر اب اس کے علاوہ وہ تمام برطانی

بقیہ نوٹ صفحہ ۱۳۸۔ لوئل کی کتاب "حکومت انگلستان" Lowell; Government of England جلد اول صفحہ ۱۳۴ - ۱۳۵، ملاحظہ ہو۔

جہازوں کی فہرست بھی مرتب رکھتی اور تجارتی جہازوں کی حفاظت کے متعلق ضوابط بناتی اور انھیں عمل میں لاتی ہے، روشنی کے منارے مہیا کرتی اور انھیں قائم رکھتی ہے، بندرگاہوں کا انضباط کرتی، دفتر اسناد کے ایجادات کی نگرانی کرتی، اوزان و پیمانہ جات کے معیار کو قائم رکھتی، مزدوری کے مناقشات میں وسیلۂ مصالحت کا کام انجام دیتی اور ثالثوں اور مصالحت کنندوں کا تقرر کرتی، دیوالہ کے قانون کا انصرام کرتی، اور بردی مجلسوں کو مشروط احکام کے ساتھ یہ اختیار دیتی ہے کہ وہ ٹرامو ے، گیس، آبرسانی، اور دوسرے منفعت عامہ کے کام انجام دیں[1] باوجود اس کے کہ بہت سے سابق فرائض جو ریلوں اور شاہراہوں سے متعلق تھے وزارت نقل و حمل کی طرف منتقل کر دئے گئے ہیں (جس کا قیام ۱۹۱۹ء میں ہوا ہے) پھر بھی، جیسا کہ اس طولانی فہرست سے جواب بھی نا تمام ہی پائی جاتی ہے، اس مجلس کے فرائض نہایت ہی کثیر ہیں اور اس کی اہمیت میں برابر اضافہ ہوتا جاتا ہے[2]

ایک دوسرا انضباطی کمیشن۔ مجلس تعلیمات ہے، انیسویں صدی سے قبل اور ممالک کی طرح انگلستان میں بھی ابتدائی تعلیم کی سہولتوں کا مہیا کرنا کلیسا اور شخصی خیرات پر چھوڑ دیا گیا تھا۔ ۱۸۳۳ء کے قبل تک پارلیمنٹ نے یہ نہیں کیا کہ مدارس کے قیام کی بابت مقامی حکومتوں کی مدد کے لئے کوئی رقم مخصوص کرتی۔ ۱۸۳۹ء میں سالانہ عطیے کی مقدار بڑھا دی گئی اور ایک حکم با جلاس کونسل کے ذریعے سے تعلیم کے متعلق پریوی کونسل کی ایک ذیلی مجلس قائم کی گئی جس کا نائب صدر ۱۸۵۶ء میں وزارت کا ایک رکن ہو گیا۔

---

[1] ڈبلیو، بی منرو، "یورپی شہروں کی حکومت" W. B. Munro, Government of European Cities مطبوعہ نیویارک، ۱۹۰۹ء صفحات ۳۳۰ - ۳۳۲۔

[2] "تجارت و سوداگری کی سربراہی سے متعلق حکومتی کل کے مسئلہ کے جانچ کرنے والی مجلس کی روداد" Report of the Committee to examine the question of Government Machinery for dealing with trade and Commerce.

شمارہ ۳۱۹، ۱۹۱۹ء۔

فارسٹر کے سنہ ۱۸۷۰ء والے قانون تعلیم، میں یہ کوشش کی گئی تھی کہ کل قوم کی حد وسعت میں سرکاری مدد پانے والے مدرسوں کا نظم قائم کردیا جائے مگر اس میں یہ ضرور قرار پایا تھا کہ وہ تمام جماعتیں جن کا کام فرقہ واری یا سرکاری مدرسوں سے پوری طرح نہیں چلتا، ان کی کمی پوری کردی جائے اور اس قانون نے یہ اختیار دیدیا تھا کہ تعلیمی انتظام کے کام کو ہاتھ میں لینے کے لئے مقامی مجالس مدرسہ کا انتخاب کیا جائے آئندہ کے تین عشروں کے اثناء میں سرکاری مدرسوں کی تعداد برابر بڑھتی گئی اور سنہ ۱۸۹۹ء میں مرکزی مجلس تعلیمات، موجودہ مجلس تعلیمات میں بدل دی گئی جس کا اقتدار ابتدائی وثانوی تعلیم پر محیط ہے۔ درحقیقت یہی مجلس یہ قرار دیتی ہے کہ جن مدرسوں کو سرکاری امداد ملتی ہے ان میں کس نوعیت اور کس مقدار کی تعلیم ہونا چاہیئے۔ وہ اس قسم کے تمام مدارس کا معائنہ کرتی ہے اور خانگی یا وقفی مدارس ثانوی کی درخواست پر ان مدارس کا بھی معائنہ کرتی ہے یہ مجلس تعلیمی تحقیقات بھی جاری رکھتی، اور رسالے اور رودادیں شائع کرتی رہتی ہے۔ سنہ ۱۹۰۲ء کے ایک تعلیمی قانون نے مجالس مدرسہ کو منسوخ کردیا اور مقامی انتظام کا کام ضلع اور برد کی مجلسوں کو سپرد کردیا جس میں سے ہر ایک سے امید ہے کہ وہ اس کام کے لئے ایک خاص ذیلی مجلس قائم رکھیں، چنانچہ اب مرکزی مجلس کا براہ راست تعلق خصوصیت کے ساتھ انھیں ذیلی مجلسوں سے ہے[۱]

دوسری انضباطی مجلسیں جن کے متعلق بہت کچھ کہنے کی ضرورت ہے وہ حسب ذیل ہیں:- (۱) مجلس تعمیرات سنہ ۱۸۵۲ء میں "ماموریں جنگلات" سے علیحدہ ہو جانے کے بعد سے اس مجلس کا کام قومی باغوں، محلوں اور سرکاری عمارتوں کا بنانا اور قائم رکھنا ہے (۲) مجلس زراعت، یہ مجلس سنہ ۱۸۸۹ء میں قائم ہوئی اور اسے زراعت کی

[۱] جنکس، "شہنشاہی برطانیہ کی حکومت" Jenks; Government of the British Empire صفحات ۲۳۵ - ۲۴۴
لوئل، "حکومت انگلستان" Government of England
جلد اول صفحات ۲۹۵ - ۳۴۳

ترقی، جانوروں میں بیماریوں کے انسداد اور راہی گیری کی نگرانی کے متعلق محدود اختیارات حاصل ہیں۔ (۳) مجلس حکومت مقامی، ان کارکنوں میں پہلے دو غیر اہم ہیں اور تیسری کا اب وجود ہی نہیں رہا ہے۔

مجلس حکومت مقامی، اب اگرچہ معدوم ہو چکی ہے مگر پچاس برس سے زائد تک اسے نظم حکومت میں وہ عمل دخل حاصل رہا ہے کہ وہ دو چار الفاظ تشریحی کی سزاوار ہے۔[1] قانونی طور پر اس مجلس کی تاریخ بنا ۱۸۷۱ء سے ہے مگر فی الحقیقت اس کی تاریخ سنہ ۱۸۳۴ء تک پہنچتی ہے۔ جب کہ ترمیم قانون امداد غربا نے امداد غربا کے لئے ایک ماموریہ قائم کیا اور حکومت ہائے مقامی کے ذریعہ سے سرکاری خیرات کا جو انتظام ہوتا تھا اس کی نگرانی اس ماموریہ کو سپرد کی۔ ۱۸۴۷ء میں یہ جماعت "مجلس امداد غربا" میں بدل دی گئی، اس کی نمائندگی وزارت میں ہونے لگی اور ۱۸۷۱ء میں قدیم تر مجلس صحت عامہ، اور دفتر داخلہ کے حکومت مقامی کے محکمہ ماتحت کو اس میں شامل کر کے اس کا نام مجلس حکومت مقامی، رکھ دیا گیا۔ جیسا کہ کسی دوسرے مقام پر ظاہر کیا جائے گا گزشتہ سو برس کے مرکزیت پسند قوانین نے انگلستان کے حکومت مقامی کے نظم میں ایک نمایاں تغیر کر دیا ہے اور یہ کہنا حد سے تجاوز کرنا نہیں ہے کہ اس ترتیب جدید کا خاص ذریعہ وآلہ یہی مجلس حکومت مقامی بنائی گئی تھی۔ پولیس، تعلیم اور انضباط مفاد عامہ کے سوا ضلع، برو، شہری و دیہاتی اقطاع کی حکومتوں پر جس قدر انتظامی و نظارتی اقتدار لندن سے عمل میں آتا تھا وہ سب سنہ ۱۹۱۹ء تک اسی مجلس کے قبضے میں تھا۔ اسے براہ راست انتظام کے بہت ہی کم اختیارات حاصل تھے مگر امداد غربا، صحت عامہ، حفظان صحت، مقامی قرض و خرچ، انتظام وظیفہ پیرانہ سالی، اور بھی بہت سے معاملات میں وہ زبردست انضباطی اثر کو کام لاتی تھی۔ یہ مجلس معائنہ کرتی، تنقید کرتی اور صلاح دیتی تھی۔ پارلیمنٹ کے عطا کردہ اختیارات کے حدود کے اندر ایسے ضوابط بناتی جنھیں تقریباً قانونی اقتدار حاصل

[1] جن حالات کے تحت یہ مجلس ۱۹۱۹ء میں جدید وزارت صحت میں مدغم کر دی گئی اس کا بیان آگے ہوا ہے۔

تھا اور انھیں عمل میں لاتی تھی - یہ مقامی قوانین کو منظور کرتی، ان میں ترمیم کرتی اور انھیں باطل قرار دیتی تھی، یہ مقامی حسابات کی تنقیح کرتی تھی، چند صورتوں میں وہ عہدہ داروں کا تقرر اور ان کی برطرفی بھی عمل میں لاتی تھی - اس مجلس کا صدر نہ صرف ایک ذمہ دار وزیر بلکہ علی العموم کابینہ کا ایک ذی اثر رکن ہوتا تھا۔[1]

۱۹۱۴ء کے بعد انتظامی تنظیم جدید

جنگ نے انتظامی نظم پر سخت اثر ڈالا - اور اس میں عظیم الشان و کم و بیش دیرپا تغیر پیدا کر دیا، اس اعتبار سے کہ ترتیب جدید کا اثر وزارت کی (۱) وسعت (۲) اس کی فریقیانہ نوعیت اور (۳) کابینہ و پارلیمنٹ کے ساتھ اس کے تعلق پر پڑتا تھا، اس کی ترتیب کی تین اہم نوعیتیں تھیں - جب جنگ شروع ہوئی ہے اس وقت براعظم یورپ کی وزارتوں کے مقابلے میں برطانوی وزارت بہت وسیع تھی - اس کے افراد کی تعداد پچاس سے ساٹھ تک ہوا کرتی تھی، اس کے برخلاف فرانسیسی اور اطالوی وزارتوں کے افراد کی تعداد بارہ بارہ اور جرمانی وزارت کی آٹھ تھی جبس وقت سے کابینہ ابتدائً وزارت سے علیحدہ کر لیا گیا اور اس لحاظ سے وزارت حکمت عملی کی متعین کرنے والی جماعت نہیں رہی اور اس کے اجلاس ہونے بھی بند ہو گئے تھے اس وقت سے تعداد کے کم رکھنے کی کچھ زیادہ سعی نہیں کی گئی اور جنگ کے اثناء

[1] لوئل "حکومت انگلستان" Lowell, Government of England
جلد اول صفحات ۲۸۴ - ۲۹۴ -
منرو- یورپی شہروں کی حکومت Munro, Government of European Cities
صفحات ۳۱۵ - ۳۳۰ -
ایشلی، "مقامی و مرکزی حکومت" Asnley; Local and Central Government
باب اوّل -
ایم- آر مالٹبی "مجلس حکومت مقامی" M. R. Maltbie, The Local Government Board
مطبوعہ پولیٹیکل سائنس کوارٹرلی، جون ۱۸۹۸ء -

میں نئی وزارتیں قایم ہوتی رہیں، محکمے اور ان کی ترکیب میں دوسرے طریقوں سے ردّ و بدل ہوتا رہا، اور وزارتی منصب کے عہدوں اور (خاص کر پارلیمنٹی نائب وزرا) بڑھتے رہے اور یہ اضافہ ایسا بیدریغ ہوتا رہا کہ اس طرح قائم شدہ وزارت کی تعداد جون ۱۹۱۸ء تک ترانوے تک پہنچ گئی۔ ۱۹۱۴ء کے بعد جو اہم وزارتیں اس طرح قائم ہوئیں وہ حسب ذیل تھیں:- وزارت سامان حرب ۱۹۱۵ء، وزارتہائے ناکہ بندی، مزدوری، وظائف، نگرانی اشیاء خوردنی، نگرانی جہازرانی، خدمات ہوائیہ ۱۹۱۶ء، وزارتہائے خدمات قومی اور تعمیر جدید ۱۹۱۷ء۔ اور وزارتہائے نقل وحمل اور صحت عامہ ۱۹۱۹ء[1] ان میں سے اکثر وزارتیں صرف جنگ کی ضرورت کے لئے قائم ہوئی تھیں، اور کسی نہج سے جداگانہ محکموں کی حیثیت سے قائم نہیں رہ سکتی تھیں، لیکن دوسری طرف ان کی وجہ سے معقول حد تک ایسی انتظامی ترتیب جدید پیدا ہو گئی جس کا مستقل رکھنا ضروری سمجھا گیا ہے۔

التوائے جنگ کے وقت سے جس قسم کی تنظیم جدید ہو رہی ہے اس کی ایک عمدہ مثال نئی وزارت صحت عامہ ہے۔ داخلہ فوج کے سلسلہ میں طبی معائنوں سے قوم اور خاص کر ان طبقات کی صحت جسمانی کے متعلق جو صنعت و حرفت میں لگے ہوئے تھے نہایت افسوسناک واقعات روشنی میں آئے، اور جبراً و قہراً اس نتیجہ کو قبول کرنا پڑا کہ سلطنت کو ازمنۂ گزشتہ میں صحت کے معاملات سے جس قدر تعلق رہا ہے آیندہ اس سے زیادہ تعلق رکھنا پڑے گا۔ جنگ کے قبل اور اس کے اثناء میں صحت عامہ کے فرایض سرسری طور پر حکومت کی متعدد مختلف شاخوں میں منقسم تھے جس کی وجہ سے بہت کچھ تصادم، ابتری اور خرابی پیدا ہوئی تھی اور یہ امر واضح ہو گیا کہ اگر اس میدان میں حکومت کو مناسب طور پر کام انجام دینا ہے تو تمام اقتدار ایک محکمہ میں جمع کر لینا چاہیئے اور اسے معقول اختیارات ملنا چاہیئے۔ اس قسم کے محکمے کے

[1] ان نئی وزارتوں کے ارتقاد فرایض کے کامل بیان کے متعلق فیرلی کی کتاب "برطانیہ کا جنگی نظم و نسق"
Fairlie, British War Administration
ابواب ۴-۱۲- دیکھنا چاہیئے۔

قایم کرنے کا اختیار پارلیمنٹ کے قانون منظورشدہ ۲۳/ جون ۱۹۱۹ء کے بموجب عطا کیا گیا۔ کارخانوں اور کارگاہوں کے معائنہ کا کام جو اب تک محکمۂ داخلہ کے ذریعہ انجام پاتا تھا، وہ اس نئی وزارت کی جانب منتقل کر دیا گیا۔ مدرسے کے لڑکوں کا طبی معائنہ محکمۂ تعلیمات کے ہاتھ سے نکال کر اسی وزارت کو سپرد ہو گیا اور اسی طرح ۱۹۱۱ء کے قومی بیمہ کے قانون کا نظم و نسق جو سابق میں ماموران بیمہ کی ایک مجلس کے ہاتھ میں تھا اسی وزارت کو دیدیا گیا[1]۔ بعض نئے فرائض خاص کر صحت بخش مکانوں کی ترقی اور انسداد امراض کے لئے مختلف طرح کی سرگرمیوں کے کام بھی اسے تفویض کئے گئے۔ آخر امر یہ ہے کہ مجلس حکومتِ مقامی (جس نے ۱۸۷۱ء میں "مجلسِ صحت" کو بھی جذب کر لیا تھا) منسوخ کر دی گئی اور اس کے وسیع فرائض اسی نئی وزارت کی طرف منتقل کر دئے گئے مگر قانون میں یہ شرط رکھی گئی تھی کہ ان اختیارات میں ہر ایک اختیار جو صحت عامہ سے تعلق نہ رکھتا ہو ہمہ وقت حکم باجلاس کونسل کے رو سے کسی اور طرف منتقل کیا جا سکتا ہے[2]۔

عارضی ہی سہی مگر وزارت کی وسعت سے بھی زیادہ اہم وہ تغیرات تھے، جو باعث جنگ وزارت کی فریقانہ خصوصیت اور کابینہ و پارلیمنٹ کے ساتھ اس کے تعلق میں پیدا ہو گئے۔ فرانس میں تمام وزارتیں ایک حد تک مرکب ہوا کرتی ہیں، وہاں بھی وی ویانی کی ۱۹۱۴ء والی وزارت آغاز جنگ کے چند ہفتوں کے اندر اندر اس غرض سے از سرِ نو مرتب کی گئی کہ ان میں تمام اہم سیاسی گروہوں کے نمایندے شامل ہو جائیں مگر برطانیہ عظمیٰ کی وزارت کا فریقانہ توحد مدتہائے دراز سے ایک

---

[1] لیکن آئرستان میں ماموریں کی نگرانی برقرار رہی۔

[2] ۱۹۱۴ء تک صحت عامہ کے نظم و نسق کا ارتقا کا بہترین بیان بی جی بیننگٹن کی کتاب "انگلستان کے صحت عامہ کے نظم و نسق" B. G. Bannington, English Public Health Administration (مطبوعہ لندن ۱۹۱۵ء) میں ہوا ہے۔ نئی وزارت کے متعلق پی آلڈن کا مضمون "صحت کی ایک وزارت" P. Alden, "A Ministry of Health" مطبوعہ کونٹیمپوریری ریویو" اپریل ۱۹۱۸ء میں دیکھنا چاہیے۔

ناقابل تغیر قاعدہ بن گیا تھا، وہاں فی الفور عام فریقانہ مصالحت عارضی کے ہوجانے کے باوجود، یہ کوشش کی گئی کہ قدیم نظم قایم رہے اور لبرل (حریت پسند) وزارت مسٹر اسکویتھ کے زیر صدارت ایک برس کے زائد تک برقرار رہی۔ لیکن آخرالامر عوام کی بد دلی اور پارلیمنٹی مخالفت نے تغیر پر مجبور کردیا اور مئی ۱۹۱۵ء میں کابینہ اور مکمل وزارت دونوں کی ترتیب از سر نو مرکب اصول پر کی گئی۔ اس کے بعد سے اس مرکب اصول کی برابر پیروی ہوتی رہی اور تاریخ تحریر (جولائی ۱۹۲۰ء) تک ایک مرکب وزارت زیر صدارت لائڈ جارج، ہنوز برسر اقتدار ہے، مگر آثار یہ بتلا رہے ہیں کہ فریقانہ استحکام کا اصول عنقریب پھر جاری ہوا چاہتا ہے۔

ان کے علاوہ دوسرے تغیرات نے بھی کابینہ اور پارلیمنٹ کے ساتھ وزارت کے تغیر پر اثر ڈالا ہے۔ ان میں سب سے زیادہ اہم ۱۹۱۶ء میں جنگی کابینہ کا قائم ہونا ہے۔ جنگی کابینہ اور اس کے کاموں کا بیان آیندہ باب میں ہوگا۔ پس یہاں اس قدر کہدینا کافی ہوگا کہ جب چند افراد کی یہ مختصر جماعت مختص کردی گئی اور (کسی باضابطہ قانون کے بجائے عام رضامندی سے) اسے تقریباً غیر محدود اختیارات عطا کردیے گئے، تو معمولی طرز کا کابینہ بالکلیہ ناپدید ہوگیا، اکثر وزرا جنھیں کابینہ میں نشستیں حاصل تھیں ان سے محروم ہوگئے اور باوجود اس کے کہ وزارت کو گاہ بگاہ اجلاس کرنے اور جنگی کابینہ کو صلاح دینے کا موقع مل جاتا تھا مگر یہ نسبت سابق وزارت بہ حیثیت مجموعی زیادہ خالص انتظامی جماعت ہوگئی۔ مزید براں، پارلیمنٹ کے ساتھ تعلق میں بھی تغیر ہوگیا۔ سب سے اول تو یہ کہ متعدد وزرا ایسے مقرر کئے گئے جو پارلیمنٹ کے ارکان نہیں تھے[1]، اس کے سوا بہ حیثیت ایک گروہ کے وزرا کی عادت اب یہ ہوگئی کہ وہ ہمہ تن اپنے انتظامی فرائض میں مشغول رہتے تھے اور دونوں ایوانوں کی کارروائیوں میں علی العموم بہت کم حصہ لیتے تھے۔ اس کی وجہ کچھ تو انتظامی کاموں کا غیر معمولی بوجھ تھا مگر شاید خاص وجہ یہ تھی۔

---

[1] دسمبر ۱۹۱۶ء میں وزارت جس طرح از سر نو مرتب ہوئی اس میں ساٹھ ارکان دارالعوام کے تھے، تیس ارکان دارالامرا کے اور پانچ اشخاص دونوں ایوانوں میں سے کسی کے رکن نہ تھے۔

کہ ایک ایسے زمانے میں جبکہ واقعتاً حکومت کی ہر ایک تحریک کا منظور ہو جانا لامحالہ یقینی تھا، پارلیمنٹی مباحث کی نوعیت سطحی ہو گئی تھی۔

آیندہ باب میں یہ ظاہر کیا گیا ہے کہ جنگی کابینہ کی وجہ سے تنظیم کی جو غیر معمولی صورت پیدا ہو گئی تھی وہ اواخر ۱۹۱۹ء میں ترک کر دی گئی اور کابینہ نے اپنی سابق ہیئت اختیار کر لی، صرف اتنا ہے کہ مرکب بنیاد برقرار رکھی گئی ہے۔ اس کے معنی یہ ہیں کہ ایک جانب وزارت اور کابینہ کے درمیان اور دوسری جانب وزارت اور پارلیمنٹ کے درمیان قدیم تعلق کی بہت کچھ تجدید ہو گئی ہے۔ صرف وہ حالتیں اس سے مستثنیٰ ہیں جو فریقانہ خیالات پر مبنی ہیں، اور یہ بھی اغلب ہے کہ روایتی فریقانہ عنصر پھر نمایاں ہو جائے، البتہ یہ توقع ہو سکتی ہے کہ فریقانہ صفیں کسی قدر مختلف طور پر مرتب ہوں۔ کابینہ سے ممیز، جہاں تک وزارت کا تعلق ہے۔ تجربات جنگ کا مستقل اثر اغلباً یہ ہو گا کہ جدید جہتوں میں انتظامی کام کو وسعت دی جائے اور کسی قانونی حیثیت یا فرض کے نمایاں تغیر کے بجائے زیادہ تر نگرانی کے یکساں ذرایع کے تحت بہتر باہمی تعلقات قائم کئے جائیں [1]

[1] جنگ کی وجہ سے انتظامی خوبی کار پر اثر پڑا اور جولائی ۱۹۱۷ء میں "مجلس ترتیب جدید" کی جس کا بعد میں وزارت ترتیب جدید، نام پڑ گیا ایک ذیلی مجلس، لارڈ ہالڈین کی صدارت میں اس غرض سے مقرر کی گئی کہ انتظامی محکموں کی تنظیم اور ان کے کام کی تحقیقات کرے اور یہ صلاح دے کہ حکومت اپنے فرایض کے نفاذ و تقسیم میں کس طریق پر ترقی دے سکتی ہے۔ "مجلس تنظیم حکومت" کے جدید نام کے ساتھ اس جماعت نے اپنے کام کو دیانتداری کے ساتھ انجام دیا اور دسمبر ۱۹۱۸ء میں ایک نہایت دلچسپ روداد پیش کی (شمارہ ۹۲۳۰) بلاشبہ جنگی کابینہ کی کارروائی سے متاثر ہو کر اس مجلس نے (نوجیہاً اس ارکان کے) ایک مختصر کابینہ اور کارروائی کے کاروباری طرز (جس کے ساتھ اس قسم کی آزادانہ اشاعت بھی ہو جیسی کابینہ جنگ نے قائم کر رکھی تھی) دونوں امور پر زور دیا۔ اس نے اس امر پر زور دیا کہ وزرا اور خاص کر ارکان کابینہ کے پاس ایسی اطلاعات ہونا چاہئیں جو عجلت و سہولت کار کے لئے ضروری ہوں اور اس لئے اس نے تحقیقات و تفتیش کے لئے ایک جداگانہ محکمہ کے قیام کی سفارش کی۔ اس نے تنظیم جدید کی ایک تجویز کا خاکہ تیار کیا

مستقل ملازمان ملکی

انگریزی حکومت کی ایک قابل لحاظ خصوصیت یہ ہے کہ وہ عاملانہ و انتظامی کام میں غیر ماہر و ماہر دونوں قسم کے اشخاص کے خدمات کا مجموعہ ہے۔ وزرا بالعموم غیر ماہر ہوتے ہیں۔ وہ زندگی کے نہایت ہی مختلف النوع شعبوں سے لئے جاتے ہیں۔ وہ عام طور پر انتظامی معاملات کا نہایت ہی کم تجربہ حاصل کئے ہوئے اپنے عہدوں پر آتے ہیں۔ زیادہ اہم وزرا کو اپنے وقت کا بیشتر حصہ اپنے محکموں سے باہر کابینہ، سیاسی فریق اور دوسری مصروفیتوں میں صرف کرنا پڑتا ہے۔ اکثر ان کا تغیر و تبدل ایک جگہ سے دوسری جگہ کو ہوتا رہتا ہے۔ یہ سب باتیں خوبی کار کے خلاف اور تضیع اوقات معلوم ہوتی ہیں مگر واقعہ یہ ہے کہ محکموں اور مجلسوں کا بندوبست مستقل و غیر سیاسی عہدہ داروں کے قبضے میں ہوتا ہے جن کا انتخاب اولاً نہایت احتیاط سے ہوتا ہے اور مدت کی ملازمت اور کام کے قریبی تعلق کی وجہ سے، وہ ان کاموں میں ماہر ہو جاتے ہیں جن کی انجام دہی اس محکمہ یا دفتر سے متوقع ہوتی ہے۔ مزید براں ڈاکخانہ، کروڑگیری، محاصل ملکی وغیرہ کے ایسے وسیع ملکی خدمات کا نظم و نسق اسی طریق کے مطابق ہوتا ہے جسے ہم ممالک متحدہ امریکہ میں "قابلیتی نظم" کہیں گے۔

سو برس کے اندر ہی اندر یہ حالت سعید پیدا ہوئی ہے، فی الحقیقت ابھی دو نسلوں سے بھی کم گزری ہیں کہ ممالک متحدہ امریکہ کی طرح انگلستان میں بھی ملازمان ملکی کا مسئلہ اوّل درجہ کا مسئلہ بنا ہوا تھا۔ یہ اصول بہت پہلے اور آسانی سے قایم ہو گیا تھا کہ سب سے اعلےٰ نہیں مگر ہر محکمے کے اعلےٰ عہدہ داران میں میعاد ملازمت

بقیہ نوٹ صفحہ ۱۴۷ - جس کے مطابق وزرا کی تعداد بہت کم ہو جائے اور جو وزرا ہیں وہ زیادہ تر ممالک متحدہ امریکہ کے دس عاملانہ محکموں کے ہم وزن کر دیئے جائیں۔ اس روداد کے زیادہ مکمل بیان کے لئے الیف۔ اے۔ اوگ کا مضمون "برطانیہ عظمیٰ میں مجوزہ انتظامی ترتیب جدید" F. A. Ogg.
Proposed Administratiue Reorganization in Great Britain
مطبوعہ "امریکن پولیٹکل سائنس ریویو" مئی ۱۹۱۹ء صفحات ۲۹۷ - ۳۰۱ دیکھنا چاہیے۔

کے متعلق ایک معقول حد تک پائداری و استواری ہونا چاہیئے۔ تجربہ نے اسے ایک صریحی ضرورت ثابت کر دیا مگر نیچے درجے کے عہدہ داران و عمال کی بہت بڑی جماعت ایسی تھی جن کا تقرر نہ صرف معین میعاد کے لئے نہیں ہوتا تھا بلکہ وہ اصلی یا فرضی کسی وجہ سے لئے اور خود رایانہ طریق پر علیحدہ کئے جا سکتے تھے۔ طرفدارانہ خیالات کی بنا پر جو برطرفیاں عمل میں آتی تھیں وہ کبھی ممالک متحدہ امریکہ کی طرح عام نہیں ہوئیں اور یہ زیادہ تر اس خیال کے رائج ہونے کی وجہ سے ہوا کہ جو شخص کسی عہدے پر قابض ہوتا ہے اسے اس عہدے پر ایک حق حاصل ہوتا ہے مگر جب جگہیں خالی ہوتی تھیں تو تقرر بالعموم طرفدارانہ یا شخصی بنیاد پر ہوتا تھا اور یہ سرپرستی عالم سیاسیات میں ایک پرزور آلہ کار بن گئی تھی۔

۱۸۸۳ء کے قانون اصلاح کے بعد، اس مسئلہ کے متعلق عام بیداری کے آثار نظر آنے لگے، اور یہ بھی عجیب بات ہے کہ جس زمانہ میں اینڈرو جیکسن کی سرگردہی کے تحت ممالک متحدہ امریکہ سرکاری عہدوں کے بابت طریق غنائم کے خیال کے آگے سر جھکاتا جا رہا تھا، اسی زمانے کے قریب انگلستان میں بہتری کی طرف قدم اُٹھنے شروع ہوئے۔ بعض محکموں میں ادنیٰ درجہ کے امیدواروں کو خارج کرنے کے لئے امتحان داخلہ کا طریقہ تجویز کیا گیا۔ اس کے بعد، مقابلہ کے امتحانات جاری ہوئے۔ ۱۸۵۳ء میں ایک سرکاری مامور یہ نے علانیہ امتحان مقابلہ کے ذریعے سے تقرر کے عام طریق کے حق میں رائے دی اور دو برس بعد ایک حکم باجلاس کونسل کے رو سے نیچے درجے کی ملازمتوں کے لئے امیدواروں کا امتحان لینے کے لئے تین ارکان کی ایک مامور یہ برائے ملازمت ملکی کا تقرر ہوا۔[1] اس کے بعد سے یہ طریقہ آہستہ آہستہ آگے بڑھتا رہا۔ تاہم امتحان داخلہ سے عام طور پر یہ کام

---

[1] ۱۸۵۳ء میں پارلیمنٹ کے اس فیصلے نے انگلستان میں اس اصلاح کو مدد دی کہ اس نے ایسٹ انڈیا کمپنی کا یہ حق مطلق باطل کر دیا کہ وہ ایسے لوگوں کا تقرر کرے جنھیں ہندوستانی ملازمت کے لئے تعلیم دی گئی ہو۔ اس کے بعد مامور یہ کی رائے کی متابعت میں (جس کا صدر مورخ میکالے تھا)، ۱۸۵۵ء میں ہندوستانی ملازمت کے لئے علانیہ امتحان مقابلہ کا طریق قائم کیا گیا۔

لیا جاتا رہا اور ۱۸۷۰ء میں آ کر یہ ہوا کہ علانیہ امتحانِ مقابلہ وسعت کے ساتھ رائج ہو گیا۔ اس سال کے ایک حکم با جلاس کونسل میں جو اب تک اس طریق امتحان کی بنیاد ہے۔ یہ قرار پایا کہ ملازمت ملکی کے کسی صیغہ میں کوئی شخص مقرر نہ کیا جائیگا جب تک کہ مامور یہ برائے ملازمت ملکی نے اس کا امتحان نہ لے لیا ہو اور یہ رائے نہ دی ہو کہ وہ امتحاناً ملازمت میں داخل کئے جانے کے لئے موزون ہے لیکن جن عہدوں پر براہ راست تاج کی طرف سے تقرر ہوتا ہے یا جو جگہیں ترقی سے مامور کی جاتی ہیں یا جن جگہوں کے لئے خاص فنی یا دوسرے اوصاف کی ضرورت ہوتی ہے وہ اس قاعدے سے مستثنیٰ ہیں، اس حکم میں متعدد اقسام کے عہدوں کی فہرست دیگئی تھی جن کے لئے امتحاناً مقابلہ ہونا ضروری تھا اور اس کے بعد سے اس تعداد میں برابر اضافہ ہوتا رہا ہے۔ تا آنکہ تقریباً وہ تمام ملازمتیں اس کے تحت میں آ گئی ہیں جو فنی یا رازدارانہ نوعیت کی نہیں ہیں یا جو محض محنت مزدوری یا ادنی کاموں پر مشتمل نہیں ہیں۔ وزیروں کے علاوہ مستقل نائب وزرا مددگار، نائب وزرا اور محکموں کے شعبوں کے سرد فتر اب بھی اس محفوظ ملازمت کی حد سے خارج ہیں۔ محکمہ کے میر منشیوں کا تقرر زیادہ تر ترقی کے ذریعے سے ہوتا ہے مگر ان سے نیچے درجہ کے تقریباً تمام عہدہ دار و عمال مقابلتی امتحانات کی بنا پر منتخب کئے جاتے ہیں اور یہ امتحانات خواہشمندوں کے لئے تقریباً ویسی ہی بیدریغ کھلے ہوئے ہیں جیسے ممالک متحدہ امریکہ کے اس قسم کے امتحانات ہیں۔ انگریزی نظم مقررشدہ اشخاص کے لئے میعاد ملازمت کے متعلق امریکہ کے درجہ ملازمت کسے بھی زیادہ باعث اطمینان ہے اور اس ملک میں مقابلتی طریق جس درجہ تک کی ملازمت پر عاید کیا جاتا ہے انگریزی طریق اس سے بہت زیادہ بلند درجہ تک یہ عاید ہوتا ہے لیکن اس کے ساتھ یہ کہنا چاہیئے کہ امریکہ میں اس نظم کو اور زیادہ بلندی پر پہنچانے کا میلان پیدا ہو گیا ہے[1]۔ میعاد ملازمت کے زیادہ استحکام، وسیع اختیار تمیزی

---

[1] جے اے۔ میک اِلہینی، قابلیتی نظم اور اعلےٰ عہدے، J. A. McIlhenny, The Merit System and the Higher Offices "امریکن پولٹیکل سائنس ریویو" اگست ۱۹۱۷ء۔

رکھنے والے اور با اثر جگہوں کے شمول اور ملازمت میں ایسے نوجوانوں کو داخل کرنے کی خواہش جو مسلسل ترقیوں کے اہل ثابت ہوں، یہ وہ اسباب ہیں جن کی وجہ سے انگلستان کے تقررات میں زیادہ تر یہ امر مدنظر ہوتا ہے کہ امیدوار کی عام استعداد و قابلیت اور خاصکر اس کی ذہنی قابلیت معلوم ہو جائے۔ ریاضی، ادبیات قدیم، تاریخ، سائنس اور اعلیٰ علوم کے اس قسم کے دوسرے شعبوں کو اہمیت دی گئی ہے تا آنکہ خالص محرری نوعیت کے امتحانات بھی اسی اصول پر ہوتے ہیں، البتہ ان کے مضامین بالطبع نسبتاً زیادہ ابتدائی نوع کے ہوتے ہیں۔ ممالک متحدہ امریکہ میں جو طریق نافذ ہے اس کے بموجب امتحانات کا مقصود اتفاقاً کو چھوڑ کر عام قابلیت و اہلیت کی جانچ کرنا نہیں ہے بلکہ اس کا مقصود زیادہ تر امیدوار کی فنی قابلیت اور مطلوبہ کام کے لئے اس کی موجودہ موزونیت کی جانچ کرنا ہوتا ہے دونوں طریق میں بعض صریحی و بدیہی فوائد ہیں مگر دونوں ایک دوسرے سے بالکل مغائر ہیں۔

ممالک متحدہ امریکہ کی طرح انگلستان میں بھی نیک چلنی تک برابر برقراری ملازمت کا اطمینان اور ترقی کا موقع سیاسی سرگرمیوں سے علیحدگی پر مشروط ہے۔ مستقل ملازمین حکومت کے "غیر سیاسی" جزو سے تعلق رکھتے ہیں، اس کے مقابلے میں وزرا وسیاسی، عہدہ دار ہیں۔ ملازمین حق رائے دہی سے محروم نہیں کئے گئے ہیں (البتہ ۱۷۸۲ء سے ۱۸۶۵ء تک ڈاکخانے کے ملازمین اور محصلین مالگزاری سرکاری خود اپنی درخواست پر رائے دینے سے روک دئے گئے تھے[1]) مگر وہ سیاسی تقریر نہیں کر سکتے، فریقانہ رسالے نہیں لکھ سکتے فریقانہ مجلس میں کام نہیں کر سکتے اور اگر کوئی عہدہ دار دارالعوام کی کسی جگہ کے لئے امیدوار ہونا چاہے تو جب وہ رائے دہندوں کے نام اپنا پہلا خطبہ شائع کرے اسی وقت اسے اپنے عہدے سے مستعفی ہو جانا پڑے گا۔ ان طریقوں پر سیاسی علیحدگی

---

[1] ۔ رائے لینے والے عہدہ دار، جنھیں حلقوں میں پارلیمنٹی انتخابات کا کام سپرد ہوتا ہے وہ عارضی طور پر رائے دہی کے ناقابل قرار دیدئے جاتے ہیں مگر ان کا تعلق ملازمین ملکی سے نہیں ہوتا۔

کچھ تو قانون کی رو سے قائم کی گئی ہے اور کچھ رواج سے پیدا ہو گئی ہے اور کسی قدر خود ملازمت ملکی کے ضوابط سے عمل میں آئی ہے[1]

[1] مستقل ملازمین ملکی کا بہترین مختصر بیان لوئل کی کتاب "حکومت انگلستان" Lowell, Government of England جلد اول صفحات ۱۴۵-۱۹۴ میں ہے۔ ایک اہم تصنیف ڈی بی۔ ایٹن کی "برطانیہ عظمیٰ میں ملازمین ملکی" D. B. Eaton, The Civil Service in Great Britain مطبوعہ نیویارک ۱۸۸۰ء ہے۔ یہ کتاب ممالک متحدہ امریکہ کے سب سے پہلے کمشنر ملازمت ملکی کی لکھی ہوئی ہے اور مصنف نے رئیس جمہوریہ ہیز کی ہدایت کے بموجب انگلستان میں جو تحقیقاتیں کی تھیں ان کے نتائج اس میں داخل ہیں۔ اس تحریک کے متعلق یہ ایک مقدم تحریر ہے جس کا نتیجہ ۱۸۸۳ء کے پنڈلٹن کے قانون کی صورت میں ظاہر ہوا۔ انگلستان کی ملازمت ملکی کا تاریخ و تجزیہ کے اعتبار سے اب یہ کتاب موزز کی تصنیف "برطانیہ عظمیٰ کی ملازمت ملکی" R. Moses, The Civil Service in Great Britain مطبوعہ نیویارک ۱۹۱۴ء کے سامنے پست ہو گئی ہے۔ کارآمد مضامین حسب ذیل ہیں:۔ ای جنکس "سرپرستی مملکت" E. Jenks, Patronage and the State مطبوعہ کانٹیمپورری ریویو جولائی ۱۹۱۷ء۔ ڈی۔ ایم زمرن "ملازمت ملکی اور مستورات" D. M. Zimmern' The Civil Service and Women پولٹیکل سائنس کوارٹرلی، ستمبر ۱۹۱۶ء ای۔ اس ہالڈین، مستورات اور ملازمت ملکی E. S. Haldane, Women and the Civil Service مطبوعہ فورٹ نائٹلی ریویو۔ اپریل ۱۹۱۸ء۔ ایف۔ جی۔ ہیتھ کی کتاب "برطانی ملازمت ملکی، مستعمری، ہندوستانی و سفارتی" F. G. Heath, The British Civil Service. Colonial, Indian and Diplomatic بھی دیکھنا چاہیئے۔ اس بحث کی ایک خاص ہیئت کے متعلق ایک کتاب اے ایل۔ لوئل اور ایچ ایم اسٹیونز کی تصنیف "مستعمری ملازمت ملکی، انگلستان، ہندوستان اور فرانس میں مستعمری عہدہ داروں کا انتخاب اور ان کی تعلیم و تربیت" Lowel and Stephens, Colonial Civil Service, the Selection and Training of Colonial Officers in England, Holland, and France مطبوعہ نیویارک ۱۹۰۰ء

باب ہفتم

کابینہ

پریوی کونسل وزارت، کابینہ

انگریزی نظم حکومت اور خاص کر جس طریق پر تاجدار کے اختیارات عمل میں آتے ہیں، ان کے صحیح طور پر سمجھنے کے لیے تین بظاہر مماثل مگر اصلاً و واقعاً جداگانہ ادارات میں صاف طور پر تمیز کرنے کی ضرورت ہے :- (۱) پریوی کونسل (۲) وزارت (۳) کابینہ۔ جیسا کہ پہلے بتایا جا چکا ہے پندرھویں صدی سے پریوی کونسل ایسے اشخاص کی ایک جماعت رہی ہے جو بادشاہ کو صلاح دیتے اور کسی حد تک نظم و نسق کی نگرانی میں مدد کرتے تھے۔ مشیروں کی تعداد میں کمی بیشی ہوتی رہتی تھی اور اس کا میلان ہمیشہ اس حد تک بڑھ جانے کی طرف رہا کرتا تھا جو حسب خواہ انصرام کار اور رازداری کا متحمل نہیں ہوتا تھا۔ پس جیسا کہ واضح طور پر بیان ہو چکا ہے، بادشاہ کی عادت ہو گئی تھی کہ وہ اس بڑی تعداد میں سے چند ارکان کو اپنا رازدار بنائے اور باقی کو اپنے اپنے عہدوں اور منصبوں کے روزمرہ کے کام پر رہنے دے اس طرح کابینہ کی صورت پیدا ہوئی جو اپنے تمام تاریخی دوران میں قدیم تر اور وسیع تر کونسل کا ایک ایسا اندرونی حلقہ رہا ہے جسے قانون مطلق نہیں جانتا۔ پریوی کونسل آج تک قایم رہا ہے اور قانون و نظریہ دونوں کے اعتبار سے اب بھی وہ حکومتی نظم کا جلیل القدر مشاورتی و انتظامی کارکن ہے۔ کابینہ کے کسی رکن کا اقتدار اور قانون کو اس کی واقفیت صرف پریوی کونسل کے رکن کی حیثیت پر مبنی ہے۔ لیکن واقعہ کے اعتبار سے کونسل اب

کونسل کی حیثیت سے محض ایک ظاہری ادارہ ہے۔ تاجپوشی وغیرہ کے ایسے رسمی اغراض کے سوا اب کبھی بھی اس کا اجلاس نہیں ہوتا، اور اگرچہ ازروئے قانون سلطنت کی بہت سی کارروائیوں خاص کر احکام باجلاس کونسل کی اشاعت کے لیے کونسل کا نفاذ عملاً ضروری ہے[1] لیکن تمام معاملات کے فیصلے کونسل کے نام سے اس کے چند ارکان مثلاً تین اشخاص کر سکتے ہیں۔ کابینہ کے تمام عہدہ دار کونسل سے تعلق رکھتے ہیں پس اس طرح کابینہ کا کوئی سا معمولی اجلاس کونسل کے اجلاس کے تمام قانونی ضروریات کو پورا کر دیتا ہے۔ یہاں لگے ہاتوں یہ بھی کہدینا چاہیے کہ صرف کابینہ ہی کے تمام اغراض و مقاصد کے لیے کونسل کی مجلس ذیلی نہیں ہے بلکہ اس کی اور ذیلی مجلسیں بھی ہیں، جو اہم کام انجام دیتی رہتی ہیں۔ چنانچہ عدالتی جماعت ذیلی جو ۱۸۳۳ء میں قائم کی گئی ہے، ایک بلند پایہ تمثال عدالت ہے جو (بادشاہ کو مشورہ دینے کے پردے میں) سلطنت متحدہ سے باہر کی عدالتوں کے تمام مرافعات پر آخری فیصلہ صادر کرتی ہے۔ متعدد اہم انتظامی مجلسیں اور مامورئے مثلاً مجلس تجارت اور مجلس تعلیمات، پریوی کونسل کی ذیلی جماعتوں ہی کی حیثیت سے وجود میں آئیں۔

کونسل کے تمام ارکان کا تقرر تاجدار کی طرف سے اور زندگی بھر کے لیے ہوتا ہے۔ اکثروں کو اپنے کابینے کے تقرر کی وجہ سے اس مجلس میں داخلہ حاصل ہو جاتا ہے۔ ارکان کونسل کی تعداد جس کی کوئی حد معین نہیں ہے، اب تین سو کے قریب ہے۔ مشیروں میں بیشتر حسب ذیل اقسام کے لوگ شامل ہوتے ہیں:۔ موجودہ و گزشتہ کابینہ کے ارکان، دوسرے اعلیٰ عہدہ داران سلطنت، دونوں اساقفۂ عظمیٰ اور اسقف لندن، متعدد امرائے ذیجاہ، ججان اعلیٰ و ججان سابق، ادب، فن، سائنس، قانون، اور دوسرے میدانہائے مساعی کے ذی امتیاز اشخاص جنہیں یہ رتبہ نشان اعزاز کے طور پر عطا کیا جاتا ہے۔ اس مجلس کا قانونی سرخیل، جو میر مستشار کے نام سے مشہور ہے ایک بلند رتبہ صاحب منصب ہوتا ہے جو "وزیر بلا محکمہ" کی حیثیت سے باقاعدہ

---

[1] احکام باجلاس کونسل کی نوعیت کے متعلق انسن کی تصنیف "قانون و رواج دستور سلطنت" Anson: (Law and Custom of the Constitution) جلد دوم حصہ اول صفحہ ۱۴۷ - ۱۴۹

کام کرتا رہتا ہے۔ تمام ارکان رائٹ آنریبل Right Honorable کا لقب رکھتے ہیں۔

اب پریوی کونسل کے ساتھ وزارت اور کابینہ کے افراد کا تعلق خود ہی عیاں ہے۔ کونسل میں کابینہ کے تمام ارکان اور علی العموم بعض وہ وزرا بھی جو کابینہ سے باہر ہوتے ہیں، داخل ہوتے ہیں۔ ان کے علاوہ ایک بہت بڑی تعداد ان لوگوں کی ہوتی ہے جن کا تعلق "حکومت" سے نہیں ہوتا، نہ لازماً فریق ذی اقتدار سے ان کا واسطہ ہوتا ہے۔ وزارت میں بھی کابینہ کی جماعت شامل ہے اور اس کے ساتھ منصب وزارت کے بقیہ عہدہ داروں میں وہ چند افراد بھی جو کونسل سے تعلق رکھتے ہیں مگر زیادہ تر وزارت ان عہدہ داروں سے مرکب ہوتی ہے جنھیں نہ کابینہ میں جگہ حاصل ہوتی ہے اور نہ کونسل میں۔

کابینہ کی ترکیب

کابینہ وزرا کے اس اندرونی گروہ سے بنتا ہے، جس کے ارکان (تین چار کے سوا) انفرادی طور پر اہم محکموں کے معاملات کی رہبری کرتے ہیں اور اجتماعی طور پر حکومت کی حکمت عملی کی تشکیل اور کاموں کا انتظام کرتے ہیں۔ یہ انگریزی نظم کی نہایت ہی مخصوص خصوصیت ہے، اس پر بھی قانون میں کابینہ اب تک ایک نہ معلوم شئے ہے۔ جیسا کہ کہا جا چکا ہے قانونی طور پر کابینہ کا عہدہ دار اپنا عاملانہ فرض عہدہ وزارت کے تقرر سے حاصل کرتا ہے اور اپنا فریضہ مشاورت پریوی کونسل کی رکنیت سے۔ کابینہ کی ترکیب کا تعین کسی حد تک رواج سے ہوا ہے اور کسی حد تک مصلحت وقت کے فوری خیالات کی وجہ سے آج کل بعض وزرا لامحالہ اس میں شامل ہوتے ہیں یعنی وزیر خزانہ لارڈ چانسلر Lord Chan cellor وزیر مال وزیر بحریہ اور جملہ معتمدین مملکت دو اسے علے عہدہ دار جن کے پاس فرداً فرداً کوئی عاملانہ کام نہیں ہوتا یعنی میر مستشار اور محافظ مہر شاہی[1]، یہ دونوں بھی ہمیشہ کابینہ میں داخل رہتے ہیں۔ اس سے آگے اس جماعت کی ساخت کا

---

[1] اس عہدہ دار کے فرائض برائے نام ہیں۔ ۱۸۸۵ء میں سر چارلس ڈلک نے یہ تحریک کی کہ بیکار ہونے کی وجہ سے اس عہدے کو منسوخ کر دینا چاہیئے مگر گلیڈ اسٹن نے یہ زور دیا کہ کابینہ میں کم از کم ایک شخص ایسا ہونا

انحصار وزیر اعظم کے اختیار تمیزی پر چھوڑ دیا گیا ہے اور کسی وزیر کے کابینہ میں شامل کرنے نہ کرنے کے متعلق اس کے فیصلے کا انحصار خود اس وزیر کی خواہش وقت پر عہدہ و زیر بحث کی اہمیت اور فریقانہ مفاد کے خیالات پر مبنی ہوتا ہے۔ جنگ عظیم کے عین ماقبل کے برسوں میں مجلس تجارت، مجلس تعلیمات، اور مجلس حکومت مقامی کے صدر اور ان کے ساتھ ہی آئرستان کا نائب شاہ یا معتمد اعلیٰ برابر کابینہ میں شامل کئے جاتے تھے[۵]۔ اسکاٹلینڈ کا معتمد، اور لینکسٹر کی ڈچی کا چانسلر یہ دونوں بھی علی العموم شامل کر لئے جاتے تھے۔ صدر ناظم ٹپہ اور صدر مجلس زراعت اکثر شامل کر لئے جاتے تھے۔ اور تعمیرات کا مامور اوّل اور آئرلینڈ کا لارڈ چانسلر Lord Chan cellor کبھی کبھی داخل کئے جاتے تھے۔ ارکان کی کوئی معینہ تعداد کبھی نہیں ہوئی ہے اور ادھر حال کے زمانہ تک یہ جماعت برابر بڑھتی جا رہی تھی۔ اٹھارھویں صدی کے کابینہ میں علی العموم سات سے دس تک رکن ہوتے تھے، اس سے زائد نہیں ہوتے تھے۔ انیسویں صدی کے نصف اوّل میں یہ تعداد تیرہ یا چودہ تک پہنچ گئی۔ لارڈ سالسبری کے زیر صدارت دوسرے کابینہ میں جس کا زوال ۱۸۹۲ء میں ہوا، سترہ کی تعداد تھی۔ ۱۹۰۰ء سے آغاز جنگ عظیم تک اکثر اوقات میں بیس[۲۰] ارکان ہوا کرتے تھے۔ اس زیادتی تعداد کے اسباب میں امور ذیل شامل ہیں:- بلند حوصلہ مدبرین کی طرف سے باثر حلقہ میں داخلے کے لئے دباؤ پڑنا۔ حاوی فریق کے مختلف النوع عناصر و اغراض کی نمائندگی کی روز افزوں ضرورت، سلطنت کی سرگرمیوں میں اضافہ کا ہوتا جانا جس سے جدید و اہم محکموں کی تنظیم کی ضرورت لاحق ہوئی، اور پھر یہ خواہش کہ انتظامی نظم کی ہر ایک معتد بہ شاخ کو کم از کم ایک نمائندہ ملنا چاہیئے۔ نتیجہ اس کا یہ ہوا کہ ایک

بقیہ صفحہ ۱۵۵ - چاہیئے جن پر کسی محکمہ کے انتظام کا بار نہ ہو اور یہ تحریک ساقط ہو گئی۔

[۵] - نظریئے کے رو سے عامل کے اختیارات نائب السلطنت کے ذریعے سے انجام پاتے ہیں، مگر عملاً وہ رسماً پست تر عہدہ دار یعنی معتمد اعلٰے کے ذمہ ہوتے ہیں۔

حدتک کام بے قابو ہوگیا اور یہ یاد ہوگا کہ اسی قسم کی صورت حال کے رفع کرنے کے لئے ابتداً کابینہ وجود میں آیا تھا چنانچہ جنگ کے قبل کئی برس سے میلان یہ تھا کہ ایک چھوٹا اندرونی حلقہ قائم ہو جائے جسے کل کابینہ سے ایک گونہ ویسی ہی نسبت ہو جیسی نسبت اولیں کابینہ کو حد سے بڑھی شاہی مجلس کے ساتھ تھی۔ اس میلان کو اکثر وہ لوگ اندیشے کی نظر سے دیکھتے تھے جن کا خیال یہ تھا کہ ایک "اندرونی کابینہ" کے قبضے میں اختیارات کے جمع ہو جانے کے معنے یہ نہیں ہونگے کہ اسی کے متوازی ذمہ داری کا بھی مرکز ہو جائے۔[1] تاہم دس برس سے زاید تک کابینی گروہ کی ناموزوں تعداد پر نکتہ چینی آزادانہ طور پر بیشمار مواقع اور متعدد مبصرین کی جانب سے ہوتی رہی۔[2] جنگ کے ابتدائی مراحل میں ناقابل اطمینان تجربہ صرف اس جانب منجر نہیں ہوا کہ کابینہ از سر نو مخلوط بنیاد پر مرتب ہوا بلکہ ارکان کی تعداد میں بھی بتدریج کمی کی گئی۔ باقاعدہ کابینہ کی جگہ پانچ (اور بعد میں چھ) اشخاص کے ایک "جنگی کابینہ" نے لے لی لیکن بعض لوگوں کی توقع کے خلاف یہ صرف ایک عارضی انتظام ثابت ہوا۔ التوائے جنگ کے بعد ایک برس سے بھی کم میں، کابینہ کی تجدید پھر سابق طریق پر ہو گئی۔ فرق صرف اتنا رہا کہ کابینہ مخلوط تھا۔ اس جماعت کی موزوں تعداد کا عقدہ ابھی بدستور حل کرنا باقی ہے۔[3]

وزیر اعظم کا تقرر جب کوئی نئی وزارت اور اس کے ساتھ لامحالہ نئی کابینہ بننے کو ہوتی ہے تو اس کارروائی کا پہلا قدم وزیر اعظم کی نامزدگی

---

[1] لوئل "حکومت انگلستان" Lowell, Government of England جلد اول صفحہ ۵۹۔ انیسن، "قانون در واج دستور سلطنت" Anson: Law and Custom of the constitution جلد اول حصہ اول صفحہ ۲۱۱

[2] جنگی کابینہ کا بیان آگے چل کر ہوا ہے۔ ملاحظہ ہوں صفحات ۱۰۶ – ۱۱۱

[3] آیندہ کے صفحات میں کابینہ کی ترکیب اور اس کے فرائض اس طریق پر بیان کئے جائیں گے جس طریق پر جنگ عظیم کے قبل تھے۔ تاریخ تحریر کے وقت (یعنی ۱۹۲۰ء میں) مخلوط وزارت جو دور جنگ کے ورثہ میں

ہوتی ہے اصطلاحاً، انتخاب کا مدار بادشاہ پر ہوتا ہے مگر عملی ضرورت سے جو رواج قایم ہو گیا ہے اس کی وجہ سے علی العموم اختیار تمیزی کا کوئی موقع باقی نہیں رہتا۔ بادشاہ فوراً ہی اور لازمی طور پر اس شخص کو طلب کرتا ہے جو دار العوام کی کثرت رائے حاصل کرنے پر سب سے بہتر طور پر قادر ہوتا ہے اور اس سے وزارت کے مرتب کرنے کی خواہش کرتا ہے۔ اگر کنارہ کشش وزارت پر زوال ہو گیا ہے یعنی اپنی پارلیمنٹی کثرت کے جاتے رہنے سے وہ عہدے سے ہٹنے پر مجبور ہوئی ہے، تو یہ یقینی ہے کہ نیا وزیر اعظم اس فریق کا مسلمہ سرگروہ ہوگا جسنے قبل ازیں مخالفت کا کام انجام دیا ہے۔ اگر فریقانہ حالت میں فرق نہیں ہوا ہے تو کنارہ کش وزیر اعظم کے رفقا میں سے (ورنہ کم از کم اس کے شرکار فریق میں سے) کسی شخص کو وزارت اعظمی عطا کی جائے گی اور جسے بشرط ضرورت اس فریق کے سرگروگان نے نامزد کیا ہوگا۔ چنانچہ ۱۸۹۴ء میں جب گلیڈ اسٹون جسمانی کمزوری کی وجہ سے عہدہ سے کنارہ کش ہو گیا تو دونوں ایوانوں کے لبرل سرگروہوں نے ایک بزم میں اس مسئلے پر غور کیا کہ آیا اس کا جانشین سر ولیم ورنن ہار کورٹ ہو یا لارڈ روز بری، انھوں نے لارڈ روز بری کی سفارش کی اور ملکہ نے معاً اس کا تقرر کر دیا۔ اگر کسی اتفاق سے وزارت عظمی ایسی ساعت میں گروہِ مخالف کے حصہ میں آجائے کہ اس عنصر کی سرگروہی مشکوک ہو تو تاجدار مثل سابق زیادہ با اثر فریقی ارکان کے اظہار کردہ فرض کے مطابق چلے گا۔ پس اگرچہ وزیر اعظم کا تقرر ہی ایک ایسا اہم حکومتی کام رہ گیا ہے جسے تاجدار بذاتِ خاص انجام دیتا ہے لیکن یہاں بھی اختیار کا جوہر اصلی نکل گیا ہے صرف صورت باقی رہگئی ہے [۱]

بقیہ نوٹ صفحہ ۱۵۷۔ چلی آرہی ہے ہنوز برسر اقتدار ہے مگر معقول گمان یہ ہے کہ سابق نظم پھر بحال ہو جائیگا کم از کم یہ اس کے اجزائے اصلیہ ضرور بحال ہو جائیں گے۔

[۱] بعض مواقع پر خاص کر ۱۸۵۲ء و ۱۸۵۹ء میں ملکہ وکٹوریہ نے اپنی شخصی پسند سے یہ قرار دیا کہ حکمراں فریق کے دو یا زائد سرگروہوں میں سے کسے وزیر اعظم بنانا چاہیئے مگر یہ امر مشتبہ ہے کہ آیندہ کے کسی فرمانروا کو اس قسم کے اختیار تمیزی استعمال کرنے کا موقع ملے گا یا نہیں۔ اس کے ساتھ فرانس میں وزیر اعظم کے تقرر کا مقابلہ کیجیے جسکا بیان آگے ہوا ہے۔

دوسرے وزرا اور اراکین کابینہ کا انتخاب

وزارت اور کابینہ کے بقیہ ارکان کا انتخاب وزیراعظم (علی العموم) فریق کے سربرآوردہ نمایندوں کے مشورے سے کرتا ہے۔ نامزد شدہ اشخاص کی فہرست بادشاہ کے ہاتھ میں دیجاتی ہے جو اس پر حسب ضرورت باضابطہ منظوری صادر کرتا ہے اور فوراً سرکاری جریدہ میں اس مضمون کا اعلان ہوجاتا ہے کہ نامبردہ اشخاص کو تاجدار نے فلان فلان جگہوں کے لئے پسند کیا ہے۔ سرکاری طور پر کابینہ، کا کوئی ذکر نہیں ہوتا اپنے رفقا کے انتخاب میں خواہ وہ محض وزیر ہوں یا کابینہ کے رکن بھی ہوں اصولاً وزیراعظم کو بالکل آزادی حاصل ہے لیکن عملاً وہ بہت سے اصولوں کے پورا کرنے اور متعدد نظائر اور عملی حالات کے ملحوظ رکھنے کا پابند ہوتا ہے۔ ہر کابینہ کی ترکیب ہیئت کے تعین میں خصوصیت سے دو اصول پر قایم رہنا ضروری ہے۔ اول یہ کہ تمام ارکان کابینہ پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں میں سے کسی ایک نہ ایک ایوان میں نشست رکھتے ہوں[۱] اور دوسرے سب کے سب فریق ذی اقتدار یا بدرجہ اقل کسی ہمرائے سیاسی گروہ سے متفق ہوں۔ ایک زمانہ تھا جب بادشاہ کی شخصی حکومت ہنوز ایک حقیقت نفس الامری تھی، جب دارالعوام ان لوگوں کو اپنی رکنیت میں شریک کرنے سے منکر تھا جو بادشاہ کے تحت کسی عہدہ پر فائز ہوں اور اس کا اظہار ۱۷۰۱ء کے قانون بندوبست جانشینی کے وقت تک ہوا[۲]۔ مگر اٹھارویں

---

[۱] جنگ عظیم سے پچھتر برس قبل کے زمانہ میں اس قاعدے سے انحراف کی ایک نمایاں مثال صرف یہ ہے کہ ۱۸۴۶ء میں پیل کے نظم ونسق کے آخری چھ مہینے میں گلیڈسٹن معتمد مستعمرات کے عہدے پر فائز رہا تھا۔

[۲] اس قانون کی ایک دفعہ کی رو سے ہر ایسے شخص کو دارالعوام میں نشست کے ناقابل قرار دیا گیا جسے بادشاہ کے تحت میں کوئی عہدہ یا کوئی نفع کی جگہ حاصل ہو۔ لیکن اب کابینی طریقہ صورت پکڑتا جارہا تھا اور پارلیمنٹ نے بہت جلد یہ محسوس کرلیا کہ یہ کس قدر ناعاقبت اندیشی ہے کہ سلطنت کے اعلےٰ عہدہ داروں کو اس ایوان سے خارج رکھا جائے جہاں نہایت ہی موثر طور سے ان پر گرفت ہوسکتی ہے۔ لہذا ۱۷۰۵ء کے قانون مناصب کے رو سے اس شرط میں اس طرح ترمیم کردی گئی

صدی میں پارلیمنٹی حکومت کی پختگی کے ساتھ ساتھ وہ شے جسے سابق میں قابل اعتراض سمجھا جاتا تھا اگر ایک ضرورت نہیں تو بھی بغایت سود مند سمجھی جانے لگی - جب ایک مرتبہ وزرا قوم کی حقیقی عاملانہ جماعت بن گئے تو پھر یہ امر بالکل قرین قیاس ہوگیا کہ انھیں کارروائیوں کے پیش کرنے اور ان کی تائید کرنے اور حکومت کے افعال کی تشریح کرنے کے لئے دونوں ایوانوں میں داخلہ کی اجازت ہو جانی چاہیئے - ایوان اعلےٰ میں وزرا کو ہمیشہ نشستیں حاصل رہی ہیں اور اب نہ صرف ان کے ایوان زیرین میں آنے کے خلاف تمام اعتراضات دفع ہو گئے بلکہ رواج سے یہ ایک ناقابل تغیر قاعدہ بن گیا کہ کابینی عہدہ دار اور فی الواقع تقریباً کل وزرا خالصتاً دونوں ایوانوں کے ارکان میں سے لئے جائیں - اگر کسی ایسے شخص کو کوئی وزارتی عہدہ دینا منظور ہوتا ہے جو دونوں ایوانوں میں سے کسی ایوان کا رکن نہیں ہوتا تو اس دشواری کا رفع داد اس طرح کیا جاتا ہے کہ یا اُسے خطاب امارت عطا ہو جاتا ہے جس سے اسے دارالامرا میں نشست کا حق حاصل ہو جاتا ہے یا دارالعوام کی کسی جگہ پر اس کے انتخاب کا سامان کر دیا جاتا ہے

نوٹ صفحہ ۱۵۹ - کہ دارالعوام کے جو ارکان بادشاہ کے تحت میں کسی عہدے پر مقرر ہوں وہ اپنی جگہیں خالی کر دیں لیکن وہ فوراً ہی انتخاب ثانی کے واسطے اپنے آپ کو پیش کر سکیں - واقعہ یہ کہ اس قسم کا انتخاب ثانی عام طور پر ایک امر لازمی کے طور پر اور بلا اختلاف ہو جاتا ہے ۱۸۶۷ء کے قانون نیابت قوم میں یہ قرار پایا گیا کہ ایک ہی وزارت میں ایک عہدے سے دوسرے عہدے پر کسی ایسے شخص کے تبدیلی سے جو اپنے سابق عہدے کے تقرر کے وقت دوبارہ منتخب ہو چکا ہو اس کی نشست کا جاتا رہنا لازم نہیں آتا - نیز حال کے زمانے میں جنگ عظیم کے دوران میں قانون مناصب کو کئی مرتبہ معطل کر دیا گیا ہے - مقابلہ کیجئے لوَل کی "حکومت انگلستان" Lowell. Government of England جلد اول صفحہ ۱۴۶ - موران "نظریہ و عمل حکومت انگلستان" Moran, Theory and Practice of the English Government صفحات ۱۰۸ - ۱۰۹

والپول کے زمانے سے جو خود دار العوام کا رکن تھا، وزارت عظمیٰ تقریباً نصف زمانہ تک ارکان دار العوام کے قبضے میں رہی ہے اور نصف زمانہ تک امرا کے ہاتھ میں۔ دوسرے کابینی ارکان کی تقسیم میں بہت کچھ فرق ہو گیا ہے۔ جارج سوم کے عہد کے پہلے کابینہ میں چودہ رکن تھے جن میں سے تیرہ دار الامرا کے رکن تھے اور اٹھارھویں صدی کے تمام دوران میں امرا قطعی طور پر شریک غالب رہے ہیں، لیکن دار العوام کی مستقل روزافزوں اہمیت کا نتیجہ یہ ہوا اور خاصکر ۱۸۳۲ء کے قانون اصلاح کے بعد کہ ایوان زیرین کے ارکان میں سے زیادہ حصہ کا انتخاب ہونے لگا اور گذشتہ تیس چالیس برس کے اثنا میں بالعموم کابینی جگہیں دونوں ایوانوں میں تقریباً برابر منقسم رہی ہیں۔ ۱۸۶۴ء کے ایک قانون نے عجیب طور پر اس امر کو ممنوع قرار دیدیا ہے کہ پانچ (اب چھ) معتمدین سلطنت میں سے چار (اب پانچ) سے زائد دار العوام میں نشست نہ رکھیں۔ اور محافظ مہر شاہی، لارڈ ہائی چانسلر، میر مستشار یہ تینوں لامحالہ دار الامرا کے رکن ہوتے ہیں۔ اس کے سوا قانون یا رواج میں اور کوئی حتمی شرط نہیں ہے۔ مختلف جگہوں کے پر کرنے کے لئے وزیراعظم جن بہترین اشخاص کو حاصل کر سکے انھیں یکجا کرے، یہ ضرور نہیں کہ وہ قابل ترین ہوں مگر یہ ایسے لوگ ہوں جو ایک ساتھ مل کر نہایت زور کے ساتھ کام کر سکیں، یہ خیال کہ وہ اس ایوان کے رکن ہیں یا اُس ایوان کے یہ ایک دوسرے درجے کا مسئلہ ہے۔ یہ یقینی ہے کہ جس محکمہ کا سر دفتر دار العوام میں بیٹھتا ہو اس کی نمایندگی دار الامرا میں کسی نائب وزیر یا دوسرے ذمہ دار شخص کے ذریعے سے ہونی چاہیئے اور اس کے برعکس صورت میں برعکس۔ فرانس اور ان دوسرے براعظمی ملکوں میں جہاں کابینی نظم ہے، پارلیمنٹ میں عاملانہ محکموں کی نمایندگی علی العموم ان کے صدر عہدہ دار ہی کے ذریعے سے ہوتی ہے مگر انگریزی وزرا کے برخلاف اس عہدہ دار کو یہ اجازت ہوتی ہے کہ دونوں ایوانوں میں جا کر گفتگو کرے۔

تعین تقرر کے دیگر ملحوظات

ایک دوسرا عام اصول جو وزارت کا بینہ دونوں کے بنانے میں حاوی الاثر ہے وہ فریقانہ ہم آہنگی ہے۔ ولیم سوم نے

ایسے کابینہ کے ذریعے سے حکومت کرنا چاہی جس میں وھگ اور ٹوری دونوں ہوں مگر اس کا نتیجہ اچھا نہیں نکلا، اور یہ تجربہ ترک کر دیا گیا۔ والپول کے دوران قیادت کے سوا اٹھارہویں صدی کے کابینہ میں علی العموم ایسے لوگ شامل رہتے تھے جن کے سیاسی روابط کم و بیش مختلف ہوتے تھے مگر آہستہ آہستہ اس یقین نے جڑ پکڑ لی کہ اتحاد عمل و خوبی کار کے لحاظ سے گروہ کابینہ کا سیاسی اتحاد لابدی ہے۔ جنگ عظیم کے قبل جس آخری موقع پر یہ تجویز ہوئی تھی کہ کابینہ کی ترکیب بالکل ہی متغایر سیاسی عناصر سے کی جائے وہ ۱۸۱۲ء کا زمانہ تھا، اسوقت یہ تجویز مسترد ہو گئی اور اس وقت سے ۱۹۱۵ء تک کابینہ اگرچہ ہمیشہ کلیۃً ایسے لوگوں سے مرکب نہیں رہا جو ایک ہی سیاسی فریق سے متفق اللفظ ہوں مگر وہ برابر ایسے لوگوں سے مرکب رہا جو حکمت عملی کے اہم مسائل میں واقعاً متفق تھے اور جنھوں نے ایک معینہ تجویز عمل کے چلانے میں باہمی اتحاد کے لئے رضامندی ظاہر کی تھی۔ اساسی ضرورت اتحاد عمل کی ہے، ہر ایک رکن کابینہ کے لئے یہ لازمی ہے کہ وہ اپنے رفقا کے ساتھ اتفاق کرے یا اتفاق کا اظہار کرے۔ اگر وہ ایسا نہیں کر سکتا تو اسے مستعفی ہو جانا چاہیئے۔

اپنے شریک عمل اشخاص کے انتخاب میں وزیر اعظم کو اور بھی دوسرے عملی قیود کے تحت کام کرنا پڑتا ہے۔ از انجملہ ایک قاعدہ جو بخوبی مسلم ہے یہ ہے کہ اس فریق کے آخری کابینہ کے بقیہ ارکان جب تک کہ وہ عملی زندگی عامہ میں داخل اور تقرر کے خواہاں ہوں، ان کا لحاظ مقدم کرنا چاہیئے۔ مزید براٰں اس فریق کے وہ ارکان جنھیں پارلیمنٹ میں خاص نمود واثر حاصل ہو گیا ہو، ان کا بھی بالعموم شامل کرنا ضروری ہے۔ جیسا کہ بجٹ نے ظاہر کیا ہے، سچ یہ ہے کہ وزیر اعظم کی آزادانہ پسند کو کابینہ کے ارکان کے تعین میں اتنا موقع نہیں ملتا جتنا منتخب شدہ ارکان کے درمیان عہدوں کے تقسیم کرنے میں موقع ملتا ہے۔ اور یہاں بھی اسے اپنے حوصلہ مند رفقا کے میلان طبع، رجحانات اور قابلیت کے مقابلہ میں اپنی خواہشوں کو دبانا پڑتا ہے۔ لوئل

کی معنی خیز تشبیہ میں یوں کہنا چاہیئے کہ وزیر اعظم کے کام کی مثال ایسی ہے
کہ ایسے ٹکڑوں سے ایک صورت بنائی جائے جو ضرورت سے بہت زیادہ
ہیں اور جن کی ہیئتیں ایسی ہیں کہ پوری طرح ایک دوسرے کے ساتھ بیٹھ نہیں سکتی"

وزارتی ذمہ داری

اپنے عملی طریق کار میں انگریزی کابینی نظم کم از کم جنگ عظیم
تک تین خاص ہیئتیں پیش کرتا تھا،
(۱) پارلیمنٹ کے روبرو کابینی وزرا کی ذمہ داری۔
(۲) کابینی کارروائیوں کی رازداری۔
(۳) وزیر اعظم کی سرکردگی میں کابینی گروہ کی کلی ہم آہنگی۔ وزیر خواہ وہ کابینہ میں شامل ہو یا نہ ہو، اپنے تمام سرکاری کاموں کے لئے انفرادی طور پر پارلیمنٹ کے روبرو جوابدہ ہے، اور عملاً پارلیمنٹ سے مقصود دارالعوام ہے اگر اس کے متعلق اظہار ملامت کی قرارداد منظور ہو جائے تو اسے کنارہ کش ہو جانا چاہیئے۔ اٹھارھویں صدی کے ابتدائی حصہ میں کسی کابینی عہدہ دار کے استعفا سے اس کے رفقا کے عہدوں پر کوئی اثر نہیں پڑتا تھا، پہلا کابینہ جو ایک جماعت کی حیثیت سے کنارہ کش ہوا وہ ۱۷۸۲ء میں لارڈ نارتھ کا کابینہ تھا۔ لیکن بعد میں وزارتی گروہ ارتباط باہمی میں اس قدر ترقی کر گیا کہ بیرونی دنیا اور خود پارلیمنٹ کے تعلق کے لحاظ سے ہر ایک عہدہ دار انفرادی حیثیت میں کل مجموعے کے سامنے موثر طور پر پست ہو گیا۔ ۱۸۶۶ء کے بعد کبھی ایسا نہیں ہوا کہ کوئی رکن کابینہ پارلیمنٹ کی مخالف رائے کی وجہ سے تنہا کنارہ کش ہو جاتا[۱] اگر کسی ایک وزیر کے متعلق سخت ناپسندیدگی پیدا ہو جاتی ہے تو دو میں سے ایک بات کا واقع ہونا تقریباً یقینی ہے۔ یا اس خطاکن رکن کے رفقا اسے اپنے طرز عمل میں ترمیم کرنے پر یا پارلیمنٹ کے باضابطہ اظہار ملامت سے قبل مستعفی ہو جانے پر راغب کر لیتے ہیں، اور اگر یہ نہیں تو کل کابینہ اس وزیر کی تائید پر کمربستہ ہو جاتا ہے اور کابینہ کا قیام یا زوال اسی وزیر کی ذات سے وابستہ ہو جاتا ہے۔

---

[۱] "حکومت انگلستان" Government of England جلد اول صفحہ ۷۵۔

از روئے عمل یہ اس کہنے کی ایک دوسری صورت ہے کہ کابینہ کی ذمہ داری انفرادی کی بہ نسبت مجموعی زیادہ ہے ۔ یہ ذمہ داری حکومت کے عاملانہ شاخ کے جملہ امور پر پھیلی ہوئی ہے ، خواہ وہ بادشاہ کے افعال سمجھے جاتے ہوں یا خود وزرا کے اور انگلستان کی پارلیمنٹی نظم کی نہایت ہی ممیز خصوصیت ہے ۔ سابق زمانہ میں وزرا سے باز پرس کرنے کا پارلیمنٹ کے قبضے میں صرف ایک ذریعہ یعنی مواخذہ تھا لیکن حکومت پارلیمنٹ کے لازمی نتیجے اور اس کے ذریعہ کار کی حیثیت سے وزارتی ذمہ داری کے اصول کی ترقی کی وجہ سے مواخذہ کا سخت گیر طریقہ مسلسل اور پرسکون تشریعی نگرانی سے مبدل ہوگیا ۔ درحقیقت وزرا پر مواخذہ کی کارروائی کو اب زمانہ گزشتہ کی بات سمجھنا چاہیئے ۔

اس وقت دستور سلطنت کا ایک اساسی مسلمہ یہ ہے کہ کابینہ اسی وقت تک برسر اقتدار رہے گا جب تک کہ اسے دارالعوام میں کثرت کا اعتماد اور اسکی تائید حاصل ہے ۔ کم از کم چار طریقے ایسے ہیں جن کے ذریعہ سے پارلیمنٹی کثرت کابینہ کے متعلق اپنی بے اطمینانی کا اظہار اور اس طرح اسے مستعفی ہونے پر مجبور کرسکتی ہے ۔ وہ ایک سادی قرارداد " عدم اعتماد " کی منظور کردے اور کوئی معین وجہ اس کی نہ قرار دے ، وہ کابینہ کے کسی کام پر نکتہ چینی کرکے ملامت کی قرارداد منظور کرے ، وہ کسی ایسی کارروائی کو شکست دیدے جس پر کابینہ زور دیتا اور اسے غایت درجہ اہم بناتا ہو ، یا وہ وزرا کی صلاح کے خلاف کوئی اہم مسودہ قانون منظور کرلے ۔ دارالامرا کی مخالف رائے پر لحاظ کرنے کے لئے کابینہ مجبور نہیں ہے مگر جب چاروں مذکورۂ بالا قراردادوں سے کوئی قرارداد ایوان زیرین میں منظور ہو جائے تو وزیر اعظم اور اس کے رفقا کو دو میں سے ایک کام کرنا پڑیگا یا استعفیٰ دیدیں یا ملک کا ایمار دریافت کریں ۔ اگر یہ واضح ہو کہ کابینہ نے نہ صرف پارلیمنٹ کی بلکہ انتخاب کنندگان کی تائید بھی زائل کردی ہے تو پھر وزارت کے لئے یا ۱۰۶ از طریقہ یہی ہے کہ وہ مستعفی ہو جائے ۔ لیکن اس کے برعکس ، اگر اس میں شک ہو کہ پارلیمنٹی کثرت امر زیر بحث کے متعلق واقعی ملک کی نمایندگی کرتی ہے یا نہیں تو اس صورت میں وزرا بادشاہ سے یہ درخواست کرنے

میں حق بجانب ہونگے کہ وہ پارلیمنٹ کو منتشر کردے اور عام انتخاب کا حکم دے۔ ایسی صورت میں وزارت عارضی طور پر عہدے پر قایم رہتی ہے، اگر انتخابات میں ایسے ارکان کی کثرت ہو جائے جو وزرا کی تائید کے لئے آمادہ ہوں تو کابینہ کو اس کی زندگی کا ایک نیا پروانہ مل جاتا ہے، اگر اس کے برخلاف نئی پارلیمنٹ کی کثرت مخالف ہو تو وزارت کے لئے استعفا کے سوا اور کوئی راستہ کھلا نہیں رہتا۔

کارروائیوں کی راز داری

دارالعوام کے روبرو مستقلاً ذمہ دار ہونے اور اس جماعت میں کاربراری کے لائق کثرت پر قدرت نہ رکھنے کی صورت میں مجتمعاً مستعفی ہو جانے پر مجبور ہونے کی وجہ سے، کابینہ کو ہمیشہ یہ فکر رہے گی کہ وہ ایک مستحکم و بارعب ہئیت بنائے رکھے۔ اس مقصد کی دو تدبیریں رہی ہیں، ایک کارروائی کی راز داری اور دوسرے وزیراعظم کی سرکردگی۔ یہ اصول کافی طور پر معلوم عام ہے کہ چند اشخاص کا ایک گروہ جو دور دراز پھیلے ہوئے اور مختلف طرز نوع کے حلقہ ہائے انتخاب کی جانب سے ایک عام روش پر اتفاق کرنے اور اسے عمل میں لانے کے لئے یکجا ہوا ہو، اس کی کامیابی اس صورت میں زیادہ اغلب ہے کہ انکی صفوں میں جن اختلافات کا پیدا ہونا یقینی ہے وہ شایع نہ کئے جائیں۔ یہ اسی امر واقعہ کا لحاظ ہے کہ جرمانی بند سرائتھ یا مجلس وفاقی ہمیشہ دروازہ بند کرکے کام کرتی تھی، اور یہی وجہ تھی کہ جس اجتماع نے ممالک متحدہ امریکہ کا موجودہ دستور سلطنت مرتب کیا تھا اس کے اجلاسوں سے عوام الناس خارج رکھے گئے تھے۔ انگریزی کابینہ کے اجلاسوں کے اعلانات اور شریک مجلس ارکان کے نام اخبارات میں شایع ہوتے رہتے ہیں، مگر حال کے زمانے تک مباحث زیر بحث، ظاہر کردہ آرا، یا نتائج حاصلہ کے متعلق سرکاری یا غیر سرکاری طور پر ایک لفظ بھی باہر نہیں نکلتا تھا۔ انیسویں صدی کے اوائل میں کارروائیوں کی مختصر یادداشتیں درج کی جاتی تھیں مگر بعد کے زمانے میں کسی محرر کی موجودگی کی اجازت نہ تھی اور نہ کسی قسم کی باضابطہ یادداشت رکھی جاتی تھی [۱۵]۔ گزشتہ

[۱۵] - اسی طرح، ممالک متحدہ امریکہ میں رئیس جمہوریہ کے کابینہ کی کوئی باضابطہ یادداشت نہیں رکھی جاتی۔

معاملات کے علم کے لئے ارکان کو خود اپنی یا اپنے رفقا کی یاد پر بھروسہ کرنا پڑتا تھا جس میں کبھی کبھی بج کی یادداشتوں سے بھی مدد مل جاتی تھی۔ لیکن درحقیقت (جیسا کہ سابق وزیر اعظم مسٹر ایسکوتھ نے ۱۹۱۶ء میں دارالعوام میں بیان کیا) "کابینہ کا یہ ایک غیر مبدل و غیر تحریری قاعدہ تھا کہ وزیر اعظم کے سوا کوئی رکن کارروائیوں کی کسی قسم کی یادداشت نہ لکھے"۔ لیکن اس موقع پر یہ بھی اعلان کیا گیا کہ آیندہ ایک دوسرے طریقہ کی پیروی کی جائے گی، وہ یہ کہ کارروائیوں کی روئداد رکھی جائے گی اور وزیر اعظم کا معتمد ہر ایک فیصلہ کی یادداشت ہر ایک رکن کابینہ اور ہر ایک اس وزیر یا محکمہ کو بھیجدے گا جس پر اس کا اثر پڑتا ہو۔ کابینی جلسے جو صرف حسب ضرورت ہوتے ہیں، وہ بالکلیہ غیر رسمی ہوتے ہیں۔ پارلیمنٹ کے دوران اجلاس میں یہ جلسے بالعموم ہفتہ میں ایک بار ہوتے ہیں۔ ان جلسوں کے لئے کوئی معین جگہ بھی مقرر نہیں ہے۔ ارکان کبھی دفتر خارجہ میں جمع ہو جاتے ہیں، کبھی وزیر اعظم کے سرکاری اقامتگاہ یعنی نمبر ۱۰ ڈاؤننگ اسٹریٹ میں اور کبھی بموجب صورت حال کسی اور مناسب جگہ پر۔

وزیر اعظم کی سرگروہی

کابینہ کا اتحاد عمل وزیر اعظم کی سرگروہی کی وجہ سے اور بھی زیادہ محفوظ و مصئون ہو گیا ہے۔ سلطنت میں کابینہ کے بااقتدار اثر کے ترقی کر جانے کے مدتوں بعد تک وزارتی جماعت کے ارکان کے نسبت یہی سمجھا جاتا رہا کہ وہ اپنے رتبہ واقتدار دونوں کے اعتبار سے بالکل ہمپایہ ہیں، لیکن کابینہ کے اجلاسوں سے خاندان ہانوور کے ابتدائی بادشاہوں کی عادتی علٰحدگی سے یہ گروہ بے سر ہو گیا اور ارکان خود اپنے میں سے ایک شخص کی واقعی صدارت کو بتدریج تسلیم

بقیہ نوٹ صفحہ ۱۸۱۔ انگلستان کے کابینہ کی کارروائیوں کی رازداری کے متعلق لو کی "حکومت انگلستان" Low Governance of England طبع جدید صفحات ۳۲ - ۳۴ دیکھنا چاہیئے۔

کرنے لگے۔ وقت گزرنے پر یہ صدارت محض پوری سرگروہی میں مبدل ہوگئی یعنی وزیر اعظم کا موجودہ عہدہ قایم ہوگیا۔ عام طور پر یہ خیال کیا جاتا ہے کہ پہلا شخص جس نے اس زمانے کے مفہوم میں وزیر اعظم کے فرائض کو انجام دیا وہ سر رابرٹ والپول، وزیر خزانہ تھا، ۱۷۱۵ء سے ۱۷۱۷ء تک اور پھر ۱۷۲۱ء سے ۱۷۴۲ء تک اس نے یہ فرائض انجام دئے لیکن ہنوز "وزیر اعظم" کا لفظ عام استعمال میں نہیں آیا تھا۔ والپول اس خطاب کو ناپسند کرتا تھا اور اس نام سے مخاطب کئے جانے کو روا نہیں رکھتا تھا، مگر اس عہدے کی واقعیت اس سے ظاہر ہے کہ دارالعوام میں والپول کے خلاف ایک معترضانہ تحریک یہ پیش ہوئی کہ اس نے حکومت کی ہر ایک شاخ کو اپنے قبضہ میں کر لیا ہے، تمام معاملات کی ہدایت تنہا اپنے ہاتھ میں لے لی ہے، تاج کے تمام اختیارات کا اجارہ لے لیا ہے، اور تمام مناصب، وظائف، خطابات و انعامات کے عطایا کو اپنے قابو میں کر لیا ہے، یہ بجنسہٖ وہی صورت حال ہے جیسی ایک مصنف نے اس زمانے کے وزیر اعظم کی طرف منسوب کی ہے نہ صرف یہ بلکہ وزیر اعظم سے یہی توقع کی جاتی ہے۔[1] ۱۷۸۳ء میں پٹ اصغر کی وزارت کے قیام تک اپنے رفقا ئیں وزیر اعظم کی فوقیت ایک مکمل واقعہ ہو چکی تھی اور اسے جائز تسلیم کیا جاتا تھا۔ یہ سمجھ لینا چاہیئے کہ اس کی حیثیت کے عناصر اصلیہ اس وقت تک فی الحقیقت مکمل ہو چکے تھے، جب جارج سوم کے اواخر زمانہ میں یہ قاعدہ مستحکم ہوگیا کہ وزارت کی ترتیب میں بادشاہ کو صرف اتنا ہی کرنا ہے کہ وزیر اعظم جن عہدہ داران کا انتخاب کرے ان کی توثیق کر دے۔

۱۹۰۶ء سے قبل تک وزیر اعظم کا عہدہ از روئے قانون مسلم نہیں ہوا تھا[2] لیکن

---

[1] موران "حکومت انگریزی کا نظریہ و عمل" Moran, Theory and Practice of the English Government صفحہ ۹۹۔

[2] یہ ایک قانون کی رو سے ہوا جس میں سلطنت کی رسمی تقریبات میں ترتیب مقدم کا تعین ہوا تھا۔ لیکن ۲ر دسمبر ۱۹۰۵ء کے ایک شاہی اعلان نے "ہمارے وزیر اعظم کو"، اسقف کنٹربری، لارڈ ہای چانسلر

ایک صدی سے زاید ہوگیا کہ قوم میں اقتدار واقعی کی وسعت کے اعتبار سے کسی دوسرے عہدے کا مقابلہ وزیر اعظم کے عہدے سے نہیں کیا جاسکتا۔ وزارت میں اور زیادہ خصوصیت کے ساتھ کابینہ کے اندر، وزیر اعظم ہی رہنما قوت ہے۔ کابینہ کے اجلاسوں میں علی العموم وہی صدر ہوتا ہے، وہ اپنے رفقا کے ساتھ ان معاملات پر مشورت کرتا ہے، جن کا اثر نظم ونسق کی خوبی پر پڑتا ہے، اور اگرچہ ایسا کرنے میں اسے تامل ہوگا مگر وہ اپنے رفقا سے یہ مطالبہ کرسکتا ہے کہ وہ اس کی رائے کو قبول کریں ورنہ بصورت دیگر یا وہ خود استعفا دیدے یا وہ لوگ استعفا دیدیں [۵]۔ وہ سلطنت کے اعلےٰ عہدوں میں سے کسی ایک عہدے پر اور

بقیہ نوٹ — اور اسقف یارک کے بعد سب سے مقدم جگہ دی۔ کامل ترتیب تقدم کے لئے ہیزل Hazell's Annual and Almanac دیکھنا چاہیئے۔

[۵] وزیر اعظم کے استعفا سے وزارت کی زندگی از خود ختم ہو جاتی ہے " معاہدہ قومی برائے مخالفت حق رائے دہی مستورات" کے ایک وفد کے سامنے ۴ دسمبر ۱۹۱۱ء کو مسٹر ایسکوتھ نے جو بعض خیالات ظاہر کئے ان سے ایک عمدہ مثال اس کی ملتی ہے کہ استحکام کابینہ کے مفاد کے لئے شخصی رائے کے دبا دینے کا کیا معمول ہے۔ وفد نے حکومت کے اس مشتہرہ مقصد پر اعتراض کیا تھا کہ اگر دار العوام میں منظور ہوگیا تو وہ اصلاح حق رائے دہی کے آیندہ مسودے میں رائے دہی اناث کی ایک ترمیم شامل کرنے کی اجازت دیدیگی۔ وزیر اعظم نے بیان کیا کہ اس کی رائے ہمیشہ یہ رہی ہے اور رہیگی کہ اس ملک میں عورتوں کو رائے دہی کا حق عطا کرنا نہایت ہی شدید قسم کی سیاسی غلطی ہوگی"۔ پھر سلسلہ کلام میں آگے چل کر کہا کہ "اس حد تک ہم ایک دوسرے سے بالکل متفق اللفظ ہیں۔ لیکن جیسا کہ آپ جانتے ہیں۔ میں حکومت کا سرگروہ بھی ہوں اور اس حکومت میں میرے رفقا کی کثرت بلکہ ایک معقول کثرت میری رائے سے مختلف رائے رکھتی ہے (اور میں یہ کہہ سکتا ہوں کہ میرا یہ کہنا کابینی رازداری کے ذمہ داری کی خلاف ورزی نہ ہوگی) پس حکومت نے ان حالات میں ایک ایسی حکمت عملی کا اعلان کردیا ہے جو ان کے متفقہ غور و فکر کا نتیجہ ہے اور تمام ارکان حکومت کا یہ فرض ہے کہ وہ اس پر وفادارانہ قایم رہیں اور اس باب میں میرا فرض کسی سے کم نہیں ہے۔ جہاں تک ذاتی طور پر میرا تعلق ہے صورت حالات یہ ہے۔

بالعموم اول امیر خزانہ کے عہدے پر فائز ہوتا ہے اور اگرچہ معمولی طور پر خود اپنے اس عہدے سے متعلق اسے زیادہ وقت اور محنت نہیں صرف کرنی پڑتی مگر اسے توقع یہ ہوتی ہے کہ جن محکموں پر اس کے مقرر کردہ اشخاص متعین ہوئے ہیں ان سب پر وہ ایک عام نگرانی بلکہ ایک قسم کا اقتدار عمل میں لائے۔ [۵۱] ضرور ہے کہ گزشتہ نصف صدی کے اندر محکموں اور عہدہ ہائے وزارت کی تعداد کے بڑھ جانے سے نگرانی کے کام میں بہت اضافہ ہوگیا ہے، اور یہ دشواری اس وقت اور بھی بڑھ جاتی ہے جب وزیر اعظم خود کوئی اہم عاملانہ محکمہ اپنے ہاتھ میں رکھنا چاہتا ہے جیساکہ لارڈ سالسبری نے کیا جو ۱۸۸۶ء سے ۱۸۹۲ء تک اور پھر ۱۸۹۵ء سے ۱۹۰۰ء تک وزیر خارجہ اور اس کے ساتھ وزیر اعظم دونوں تھا۔ اس کے برخلاف، وزیر اعظم کا نگرانی کا فرض اس وقت میں گھٹ جاتا ہے جب محکمے نمایاں قابلیت کے لوگوں کے ہاتھ میں ہوتے ہیں چنانچہ لارڈ پامرسٹن نے اس کی ایک مرتبہ شکایت بھی کی تھی۔ [۵۲]

مزید برآں، کابینہ اور ایک جانب تاجدار اور دوسری جانب پارلیمنٹ کے مابین وزیر اعظم گویا ایک واسطہ ہے کابینہ کی جانب سے وہ بادشاہ کے ساتھ

۵۱۔ چونکہ کابینہ تاریخی وقانونی طور پر پریوی کونسل کی صرف ایک ذیلی مجلس ہے اس لئے جیساکہ لو نے ظاہر کیا ہے اگر میر مستشار وزیر اعظم بھی ہو تو (حکومت انگلستان صفحہ ۱۵۵) معاملات بہت صاف وسادے ہو جائیں گے اور ۱۸۹۴ء میں لارڈ روزبری نے وزارت عظمیٰ کے عہدے پر فائز ہو کر اپنے لئے میر مستشار خطابی حیثیت بھی حاصل کرلی تھی مگر رواج اس قسم کے اصول کے خلاف پڑا اس مستحکم روایت سے بھی ایک عملی دشواری درپیش ہے کہ میر مستشار کو دارالامرا کا رکن ہونا چاہیئے۔ فرانس اور دوسرے براعظمی ملکوں میں وزیر اعظم سرکاری طور پر مجلس وزرا کا صدر ہوتا ہے، اور یہی کیفیت برطانوی قلمروؤں کی ہے۔

۵۲۔ ای۔ ایشلی "سوانح ومراسلات ہنری جان ٹمپل، وائیکاؤنٹ پامرسٹن"
E.Ashley. Life and Correspondence of Henry John Temple, Viscount Palmerston
جلد دوم صفحہ ۲۵۷

مشورت کرتا ہے اور اسے وزرا کے کاموں کے متعلق پوری اطلاعیں اور پارلیمنٹ کے روزانہ مباحث کے خلاصے بہم پہونچاتا ہے۔ جس ایوان کا وہ رکن ہوتا ہے اس میں وہ بحیثیت مجموعی کابینہ کی نیابت کرتا ہے، روشِ حکومت کی عام ہیئتوں سے متعلق جس قسم کے بیانات کی ضرورت ہوتی، وہ بیانات پیش کرتا ہے اور علی العموم ہر ایک عام یا اہم مجوزہ قانون کے متعلق تقریر کرتا ہے جس وزیر اعظم کا تعلق دار العوام سے ہوتا ہے وہ لامحالہ اس وزیر اعظم سے فائق حالت میں ہوتا ہے جس کی نشست دار الامرا میں ہوتی ہے آخر الذکر کو اپنے کسی نائب پر اعتماد کرنا پڑتا ہے کہ جس جگہ وضع قوانین کی بڑی لڑائیاں ہوتی ہیں وہاں وہ اس کی نیابت کرے اور اس کے ہدایات کو عمل میں لائے اور اس نائب کا جو دار العوام میں حکومت کا سرگروہ ہوتا ہے، اس طرف میلان ہوتا ہے کہ جو اقتدار کابینہ کے سرکاری سرگروہ سے تعلق رکھتا ہے اس کا کچھ حصہ اپنے قبضے میں لے آئے۔ لارڈ سالسبری کے عہد وزارت عظمیٰ میں یہ مشکل اس وجہ سے بہت کچھ گھٹ گئی تھی کہ ایوان ادنیٰ میں حکومت کا سرگروہ خود وزیر اعظم کا بھتیجا، مسٹر بالفور تھا مگر جیسا کہ گلیڈاسٹون نے ایک مرتبہ لکھا تھا کہ اگر دوسرے حالات مساوی رہیں تو دار العوام کی اہمیت ہی ایسی ہے کہ وہ چار و ناچار اپنے سرگروہ کو اقتدار میں اس وزیر اعظم کے برابر کر دیگی جو دار الامرا کا رکن ہو۔[1]

جنگ عظیم سے قبل کے دس سال میں وزیر اعظم کو مزید اہمیت اپنی اس حیثیت سے حاصل ہو گئی کہ وہ شہنشاہی کانفرنس اور شہنشاہی مدافعت کی کابینی جماعت ذیلی دونوں کا صدر تھا۔ اور اس کہنے کی تو کچھ ضرورت ہی نہیں کہ زمانۂ جنگ کے لئے غیر معمولی مطالبات نے کم از کم بر وقت وزیر اعظم کو نئی سرگروہی اور لاثانی خود مختارانہ اقتدار عطا کر دیا۔[2]

۱؎ "التقاطات سالہائے گذشتہ" (Gleanings of Past Years) مطبوعہ نیویارک، ۱۸۷۹ء جلد اول صفحہ ۲۴۴۔ ۲؎ وزارت عظمیٰ کے متعلق لو کی کتاب "حکمرانی"

کابینہ کی مرکزی حیثیت

انگلستان کے حکومتی نظم میں کابینہ ہر اعتبار سے محراب کا سنگ وسطی ہے اس کے فرایض عاملانہ وتشریعی دونوں ہیں اور بیجہٹ کے معنی خیز استعارے میں یہ وہ خط وصل اور وہ واسطہ ہے جو عاملانہ تشریعی محکموں کو باہم مربوط کردیتا ہے۔

جیسا کہ ظاہر کیا گیا ہے، بادشاہ کے کام بھی بالکلیہ نمایشی نہیں ہیں باایں ہمہ اصلی جماعت عاملانہ کابینہ ہی ہے۔ کابینہ ہی کے حلقے کے اندر عاملانہ انتظامی حکمت عملیوں کا فیصلہ ہوتا ہے اور مختلف محکموں کے وزرا اور ان کے ماتحت اشخاص ہی وہ لوگ ہیں جو ان حکمت عملیوں کو اور عام طور پر ملک کے قوانین کو عمل میں لاتے ہیں۔ دوسری طرف کابینہ کے ارکان نہ صرف پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں میں سے کسی ایک ایوان میں نشست رکھتے ہیں بلکہ وہ انفرادی ومجموعی طور پر وضع قوانین کے تقریباً کل کام کی رہبری کرتے ہیں۔ یہی ارکان (اور بعقد تاً وزیر اعظم) بادشاہ کی وہ تقریر تیار کرتے ہیں جس میں ہر پارلیمنٹی میقات کے افتتاح کے وقت ملک کی حالت کا تبصرہ کیا جاتا اور آیندہ کے وضع قوانین کے لائحہ عمل کا خاکہ کھینچا جاتا ہے۔ یہ ارکان جملہ اقسام کے ضروری وضع قوانین مرتب کرتے، انھیں پیش کرتے اور ان کی تشریح اور حمایت کرتے ہیں، اور اگرچہ ہر دو ایوان کے خانگی یا غیر سرکاری ارکان بھی مسودات قوانین پیش کرسکتے ہیں مگر یہ ایک غیر مکتوب قاعدہ ہوگیا ہے کہ اہم قوانین پر ایوان کافی ووافی توجہ اسی وقت کریں گے جب ان کی ابتدا

بہ سلسلہ سابق باب نہم دیکھنا چاہیئے۔ ایک قابل مطالعہ کتاب Low; Governance;

ایم سلبرٹ کی کتاب انگلستان کی وزارت عظمیٰ کا مطالعہ آغاز سے آج تک A.Silbert: Etude sur le premier ministre en Angleterre depuis Ses origines jusqu'd epoque Contemporaine پیرس ۱۹۰۹

لہ "دستور سلطنت انگلسیہ" The English — Constitution طبع جدید، صفحہ ۹۷۔

کابینہ کی طرف سے ہو یا کم از کم یہ کہ انھیں کابینہ کی عملی تائید حاصل ہو۔ شمار و اعداد سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ اپنی طور پر ارکان جو قوانین پیش کرتے ہیں ان کے منظور ہونے کا بہت کم موقع ہوتا ہے خاصکر اگر وہ وسیع و اختلافی معاملات سے تعلق رکھتے ہوں۔

واقعی یہ ہے کہ کابینہ پارلیمنٹ کی ایک ایسی مجلس ذیلی بن جاتا ہے جس کا انتخاب (بیجہٹ کے کھرے الفاظ میں) قوم پر حکمرانی کرنے کے لئے ہوتا ہے۔ اگر کابینی گروہ بہ حیثیت مجموعی پارلیمنٹ کے خیالات و مقاصد کی نگرانی نہیں کرتا ہے تو بھی بدرجہ اقل حاوی ایوان کی جماعت کثیرہ کے خیالات کی نمایندگی ضرور کرتا ہے اور یہ ان کے دوران عہد میں اسے صورت حال پر کامل اقتدار دینے کے لئے بالکل کافی ہے۔ سیاسی نظم کا بنیادی امر واقعہ فریقانہ کثرت کی حکومت ہے اور فریقانہ کثرت کے اندر جو قوت حکمرانی کرتی ہے وہ کابینہ ہے۔ لوئل کہتا ہے کہ یہ ایسی کل ہے جس میں پہیوں کے اندر پہیے داخل ہیں۔ بیرونی حلقہ اسی فریق پر مشتمل ہوتا ہے جسے دارالعوام میں کثرت حاصل ہوتی ہے اس کے اندر دوسرا حلقہ وزارت ہے، جس میں وہ لوگ شریک ہوتے ہیں جو اس فریق میں سب سے زیادہ مستعد کار ہوتے ہیں اور سب سے چھوٹا حلقہ کابینہ ہے جس میں واقعی سرگروہ یا زعما شامل ہوتے ہیں۔ اس ذریعے سے فریقانہ عمل کا وہ اتحاد حاصل ہو جاتا ہے جس کا انحصار اس پر ہوتا ہے کہ ہدایتی اختیار ایک اتنی چھوٹی جماعت کے ہاتھ میں دیدیا جائے جس میں باہم اتفاق ہو سکے اور جس کا اثر اتنا ہو کہ وہ اقتدار قایم رکھ سکے[۱]۔

---

[۱] ؎ "حکومت انگلستان" Government of England جلد اول ۶-۵ کابینہ کی مزید بحث کے متعلق آیندہ کا اب نہم دیکھئے کابینہ کی تنظیم، اس کے فرایض اور تعلقات کے بابت بہترین بحث لوئل کی کتاب مذکورہ بالا جلد اول ابواب ۲-۳-۱۷-۱۸-۲۲-۲۳ میں ہے۔ دوسرے عمدہ عام بیانات حسب ذیل ہیں:۔ لو "حکمرانی انگلستان" Low, Governance of England، ابواب ۲-۴، ۸، ۹ - موران "حکومت انگلشیہ"

جنگی کابینہ اس کہنے کی کوئی ضرورت نہیں کہ ۱۹۱۴ء میں جنگ عظیم کے جاری ہو جانے سے، حکومتی نظم کے تمام حصص کی طرح کابینہ پر بھی غیر متوقع اور بے حد بار پڑ گیا۔ قومی نظم و نسق میں اتنی تبدیلی ہو گئی کہ اس کی شناخت

سلسلہ سابق Moran, English Government ابواب ۴-۹۔ آنسن "دستور سلطنت کا قانون و رواج" Anson, Law and Custom of the Constitution جلد دوم، حصہ اول

باب دوم۔ میٹلینڈ، "انگلستان کی دستوری تاریخ" Maitland, Constitutional History of England صفحات ۳۸۷-۴۰۰۔ ڈیوپرئے: "وزرا" Dupriez, Les ministres جلد اول صفحات ۳۶-۱۳۸۔ تفصیلی اور اس کے ساتھ قابل قدر تبصرہ۔ ٹاڈ کی کتاب "پارلیمنٹی حکومت" Todd, Parliamentary Government (حصص سوم و چہارم) ہے

درخشاں مطالعہ بیجہٹ کی کتاب "دستور سلطنت انگلشیہ" خاصکر اس کے ابواب یکم ششم تا نہم ہیں۔ کابینہ کا نشو و نما بلاولٹ نے اپنی کتاب "انگلستان میں ارتقائے حکومت کابینی" Blauvelt, Development of Cabinet Government in England میں بہت خوب بیان کیا ہے دو قابل قدر سلسلہ رسائل حسب ذیل ہیں:۔

P. Le Vasseur, Le cabinet Britanniqne sous la reine Victoria لووا سیور "کابینہ برطانیہ بعہد ملکہ وکٹوریہ" ایونز گارڈن، "کابینہ و جنگ" Evans-Gordon, The Cabinet & War مطبوعہ لندن، ۱۹۱۶ء۔ مستند و دلچسپ مباحث کتب ذیل میں ملیں گے:۔

گلیڈسٹون "التقاطات سالہائے گذشتہ" Gladstone, Gleanings of Past Years جلد اول، لارڈ روزبری، رابرٹ پیل Rosebery, Robert Peel مطبوعہ لندن ۱۸۹۹ء۔

جان مارلی۔ والپول " Morley, Walpole لارڈ ملوری، سوانح ولیم پیٹ

بھی مشکل ہوگئی۔ قدیم محکموں پر نئے فرائض عاید ہوگئے جن سے نئی تقسیموں اور نئی شاخوں کے قایم کرنے اور عہدہ داروں اور عملوں کی تعداد میں بکثرت اضافہ کرنے کی ضرورت لاحق ہوگئی۔ نئے حکومتی صیغے ہر طرف پیدا ہو گئے جن میں جنگی تجارت کا محکمہ، سامان حرب کی وزارت اور ۱۹۱۵ء کی تجارت منشیات کی نگرانی کی مجلس، نگرانی اشیاء خوردنی، نگرانی جہازرانی، وظائف مزدوری ناکہ بندی کی وزارتیں اور ۱۹۱۷ء کے قومی خدمت و ترتیب جدید کے محکمے سب داخل تھے، مگر کابینہ کی ترتیب اور اس کے ادائے فرض میں جو تغیرات ہوئے وہ ان سب سے زیادہ نمایاں تھے۔

کابینہ کی ترتیب جدید کے متعلق پہلا قدم یہ اٹھا کہ ۱۹۱۵ء میں ایک مخلوط

بقیہ حاشیہ گزشتہ "گلیڈاسٹون" Morley, Life of William Ewart Gladstone

مطبوعہ لندن ۱۹۰۳ء - جلد دوم و سوم - اے - وسٹ

ڈاؤننگ اسٹریٹ A. West No. 10 Downing Street مطبوعہ کارنہل

میگزین، جنوری ۱۹۰۴ء "کابینی حکومت" Cabinet Government مطبوعہ "اڈنبرا

ریویو" اکتوبر ۱۹۱۵ء اے وی - ڈایسی - "کابینی حکومت اور صدارتی حکومت کا مقابلہ"

A. V. Dicey, Comparison between Cabinet Government and Presidential Government

مطبوعہ نائینٹینتھ سنچری جنوری ۱۹۱۹ء

ان تمام مضامین مذکورۂ بالا سے واقفیت حاصل ہوتی ہے۔

وسیع فہرست کتب کے لئے، "انگلستان اور امریکہ کی کابینوں سے متعلقہ کتابوں کی منتخب فہرست"

Select List of Books on the Cabinets of England and America

(مطبوعہ واشنگٹن ۱۹۰۳ء) جو کانگریس کے کتب خانہ میں زیر ہدایت اے - پی - سی گریفن مرتب ہوئی ہے، دیکھنا چاہیئے۔

کابینہ بنایا گیا جس نے عام فریقانہ بنیاد سے علیحدہ ہوکر ان تمام فریقوں کے نمائندوں کو جنھوں نے قوم کے اس شدید نازک وقت میں ایک عام سرگروہی کے اندر اپنے اختلافات کو فرو کردینے کا ذمہ لیا جمع کرلیا۔ اس مخلوط کابینہ نے بہت سے مفید مقاصد انجام دئے مگر تجربہ نے یہ بتادیا کہ تئیس آدمیوں کا ایک کابینہ جس کے متعلق زمان امن میں جو کچھ بھی جا ہیں کہیں جنگ کے زمانے میں معاملات قوم کے عاملانہ و کامیاب انتظام کے لئے موزوں نہ تھا۔ اس کا نتیجہ یہ ہوا کہ دسمبر ۱۹۱۶ء میں ایک مکمل و گونہ نمایش کن تنظیم جدید عمل میں آئی جس کا انجام یہ ہوا کہ وسیع مخلوط کابینہ کے بجائے، پانچ شخصوں کا ایک جنگی کابینہ مرتب ہوگیا۔ مخلوط اصول قائم رکھا گیا اور نئے کابینہ میں ایک لبرل، ایک رکن حزب العمال اور تین یونینسٹ (حامی اتحاد) شامل تھے ان ارکان کے نام حسب ذیل ہیں:۔ مسٹر لائڈ جارج وزیر اعظم، لارڈ کرزن مستشار، لارڈ ملنر اور مسٹر ہنڈرسن وزرا بغیر محکمہ اور مسٹر لا وزیر مال اور دار العوام میں سرگروہ حکومت۔

سنہ ۱۹۰۴ء سے شہنشاہی مدافعت کے متعلق ایک کابینی مجلس ذیلی قایم ہوچکی تھی[1]۔ اور سنہ ۱۹۱۵-۱۶ء میں یہ جماعت "مجلس جنگ" کے نام سے کئی مرتبہ از سر نو ترتیب دیگئی۔ اس نے قابل قدر خدمات انجام دئے اور اس کی سفارشوں کے متعلق یہ قریب یقینی تھا کہ کابینہ انھیں منظور کرلے گا مگر پانچ چھ ارکان سے شروع ہوکر بڑھتے بڑھتے وہ خود کابینہ کی تعداد کے برابر ہوگئی اور دسمبر سنہ ۱۹۱۶ء میں جو کارروائی کی گئی اس کا مقصود یہ تھا کہ فوجی روش کے متعلق غور و فکر ایک مختصر و قابل عمل گروہ کے ہاتھ میں دیدی جائے یہ بھی

---

[1] درحقیقت سال مذکور میں یہ مجلس ایک دوسری مجلس کی تنظیم جدید سے بنی تھی "مجلس متعلقہ مدافعت قومی" تھا اور جس کا تقرر اول اول سنہ ۱۸۹۵ء میں ہوا تھا۔ ایچ۔ اے۔ اجرٹن "مجلس مدافعت شہنشاہی"
H. E. Egerton, The Committee of Imperial Defense
مطبوعہ پولٹیکل سائینس کوارٹرلی، فروری سنہ ۱۹۱۵ء۔

مقصود تھا کہ یہ نہایت نازک اہم فرض ایک ایسی جماعت کو تفویض کیا جائے جسے خود اپنے فیصلوں پر عمل کرنے کا اختیار ہو اور اس کے ساتھ ہی یہ جماعت ایسے لوگوں سے مرکب ہو جنھیں اپنی عظیم الشان حکمتِ عملیان انتظامی و پارلیمنٹی فرائض کی پریشانیوں کے اندر مرتب نہ کرنا پڑیں اسی بنا پر یہ فیصلہ ہوا کہ جنگی مجلس کو ایک نئے قسم کے کابینہ میں مدغم کر دیا جائے اور یہ کابینہ پانچ ارکان کا ہو جن میں صرف ایک شخص کو اہم انتظامی عہدہ تفویض ہو۔ وزیر اعظم کو یہ کرنا پڑا کہ وہ دار العوام میں اپنی شخصی سرگروہی کو ترک کر دے تاکہ وہ اپنا تمام وقت جنگ کے عام مسائل کے لئے وقف کر سکے۔

اس طریق کے تحت میں عضوی تفریق اختیارات جو حقیقتاً انگریزی نظم حکومت میں موجود ہے، اس میں شخصی تفریق بھی پیدا ہو گی۔ پارلیمنٹ، تمام یا تقریباً تمام کابینی عہدہ داروں کے غیاب میں تشریعی و مالی کارروائیوں پر غور کرتی اور انھیں منظور کرتی رہی لیکن اس کے ساتھ ہی کبھی کوئی ایسا زمانہ بھی نہیں گزرا تھا جب دونوں ایوانوں کے کام اس درجہ کابینہ کے امرِ مطلق کے بموجب چلتے رہے ہوں۔ کابینہ نے خود کو واقعتاً جنگ کے چلانے سے متعلقہ حکمت عملی کے تعین اور وسیع انتظامی اختیارات کے نفاذ تک محدود رکھا اور ان اختیارات کو وہ اس طرح عمل میں لاتا تھا کہ پارلیمنٹ کی طرف سے اس میں بہت ہی کم روک ٹوک ہوتی تھی۔ نظم ونسق کا کام ان وزرا اور ان مجالس کے ذریعے سے انجام پاتا تھا جو کابینہ سے بالکل باہر تھے اور جنھیں عاملانہ یا تشریعی کسی روش کے مرتب کرنے میں براہ راست کوئی اختیار نہیں تھا۔ حکومت کے ہر ایک حصہ کے دوسرے حصص سے اس نئی علیحدگی ہی کی وجہ سے زیادہ تر یہ ہوا کہ کابینی یادداشتوں اور اطلاعوں کے وہ انتظامات جاری ہوئے جن کا ابھی حوالہ دیا گیا ہے۔ ایک معتمدی کابینہ کا انتظام کیا گیا۔ یادداشتیں باقاعدہ مرتب ہونے لگیں، اور جس فیصل شدہ امر سے جس وزیر کو تعلق ہوتا تھا اس کے پاس اس کی اطلاع بعجلت تمام روانہ ہونے لگی علاوہ ازیں وزرا اور بیرونی اشخاص کو مباحثات میں شامل کرنے کا طریقہ

اس سے پہلے ہی رائج ہو چکا تھا، اور سالانہ کابینی رودادوں کے شایع ہونے[1] سے ایک ایسی اشاعت عام کا انتظام ہو گیا جس کا پہلے کہیں مذکور بھی نہ تھا۔ رکنیت میں چھ تک اضافے اور افراد مشمولہ میں گاہ بگاہ کے تغیر کے ساتھ یہ جنگی کابینہ جنگ عظیم کے تمام زمانے اور التوائے جنگ کے تقریباً ایک سال بعد تک حکومت پر حاوی رہا۔ علاوہ ازیں ۱۹۱۷ء میں پانچوں برطانوی قلمرؤں کے وزرائے اعظم اور ان کے ساتھ ہندوستان کے نمائندے اس غرض سے طلب کئے گئے کہ وہ اس جماعت کے خاص اجلاسوں کے سلسلے میں شامل ہوں جو نئی شہنشاہی کانفرنس کے ساتھ ل کر ہوتے تھے اور اس طرح عجیب و دلچسپ "شہنشاہی جنگی کابینہ" وجود میں آیا جس نے بعد میں ۱۹۱۸ء کے موسم بہار و خزاں میں اجلاسوں کے دو سلسلے منعقد کئے[2]۔ یہ ترتیبہائے جدید بالکلیہ غیر رسمی اور خارج از قانون کارروائیوں کے ذریعہ سے عمل میں آئی تھیں۔ انگلستان میں کابینی حکومت کی بنا رواج پر ہے اور قانون میں تغیرات کے بغیر اس میں ترمیم بلکہ انقلاب ہو سکتا ہے۔ اس لئے اس نئی کل کے قیام بلکہ اس کے اعلام کے لئے بھی نہ تو پارلیمنٹ کی طرف سے کوئی قانون منظور ہوا، نہ کوئی اعلان یا حکم با جلاس کونسل شایع

---

[1] یہ رودادیں پارلیمنٹی کاغذوں کی حیثیت سے شایع ہوئیں - روداد کابینہ جنگی بابت ۱۹۱۷ء

Report of the war Cabinet for the year 1917.

شمارہ ۹۰۰۵ ۱۹۱۸ء اور روداد کابینہ جنگی بابت ۱۹۱۸ء شمارہ ۳۲۵ ۱۹۱۹ء

[2] روداد کابینہ جنگی بابت ۱۹۱۷ء، صفحات ۵ - ۱۰ "شہنشاہی کانفرنس" کے متعلق ۱۹۱۷ء کی کانفرنس کی کارروائیوں کی روداد اور اس کے سامنے پیش شدہ کاغذات کے اقتباسات

Extracts from Minutes of Proceedings and Papers laid before the Conference of 1917.

شمارہ ۸۵۶۶ ۱۹۱۷ء ۱۹۱۸ء کے متعلق اجلاسوں کے متعلق مستند تحریر کے حوالہ شمارہ ۹۱۷۷ بابت ۱۹۱۸ء میں ملیں گے۔

کیا گیا ہمہ سالار اسمٹس، جو اتحاد جنوبی افریقہ، کی نمائندگی کرتا تھا، ۱۹۱۷ء کے موسم بہار سے ۱۹۱۸ء کے آخر تک برطانیہ کے مختصر جنگی کابینہ میں شامل رہا، حالانکہ وہ نہ وزیر تھا نہ پارلیمنٹ کا رکن مگر اس سے کسی قانون کی خلاف ورزی نہیں ہوئی کیونکہ یہ صرف رواج ہے کہ کابینی عہدہ داروں کو پارلیمنٹ کا رکن ہونا چاہیئے۔

جنگی کابینہ کے طریق کار کی پوری توضیح وتشریح نہ صرف اس کی شایع شدہ رودادوں میں بلکہ خود پارلیمنٹ کے اندر اس کے بعض ارکان کی تقریروں میں بھی بیاں کی گئی ہے[1]۔ یہ جماعت روزانہ بلکہ بعض روز دن میں دو دو بلکہ تین تین مرتبہ جمع ہوتی تھی اور تمام عملی اغراض کے لئے وہ گویا ہمہ وقت اجلاس کرتی رہتی تھی۔ کچھ وقت اطلاعات کے سننے میں صرف کیا جاتا تھا جس میں فوجی صورت حالات کا روزمرہ خلاصہ بھی شامل ہوتا تھا کچھ وقت فوجی حکمت عملی اور معاملات عام کی بحث میں صرف ہوتا تھا اس میں صرف ارکان شریک ہوتے تھے اور دروازے بند کرکے بیٹھتے تھے۔ مگر بیشتر جلسوں میں سماعت حالات بحث اور مباحثے ہوتے تھے۔ اور ان جلسوں میں وزرا، فوجی و بحری ماہرین، اور ہمہ انواع واقسام کے اشخاص جنھیں طلب کیا جاتا تھا، شریک ہوتے اور کارروائی میں حصہ لیتے تھے، مثلاً اگر کسی دن کے پیش نامہ میں سفارتی مسائل پر غور وخوض داخل ہوتا تھا تو معاملات خارجہ کے وزیر اور اس کے ساتھ ایک یا زائد نائب معتدین یا دوسرے معاونوں اور زیردستوں کا موجود ہونا ضروری تھا۔ ۱۹۱۷ء کی روداد میں یہ لکھا ہے کہ۔ بدیں وجہ جنگی کابینہ کے نشستوں کا بیشتر حصہ ایسے اجلاسوں سے پر ہے جن میں ارکان کابینہ جنگی اور کارروائی عاملانہ کے ذمہ دار عہدہ داروں کے مابین حکمت عملی کے ان مسائل پر بحث و مباحثہ ہوتا جن کا تعلق ان کے محکموں سے ہوتا تھا، محکموں کے

---

[1] ۔ خاص کر ۱۹ / جون ۱۹۱۸ء کو دارالامرا میں لارڈ کرزن کی ایک تقریر، پارلیمنٹ کے مباحث، سلسلہ پنجم، دارالامرا، جلد ۳۰ ۔ صفحہ ۲۶۳ ۔

مسائل متجاوز الاختیار اور ان کے تصادم باہمی کا تصفیہ ہوتا اور نظم و نسق کی ہر ایک شاخ کی حکمت عملی کی عام روشوں میں یکسانی پیدا کی جاتی تاکہ سب ایک مسلسل جنگی تجویز کا جزو ہو جائیں۔ وزرا کو کامل اختیار حاصل تھا کہ وہ بصوابدید خود خاص اپنے محکموں میں سے یا باہر سے کسی ماہر فن کو جس کی رائے ان کے نزدیک مفید ہو، اپنے ہمراہ لادیں[۱]۔ اس یکسانی کار کے حصول کے لئے جنگی کابینہ کے ارکان کے زیر صدارت، بیسیوں ذیلی مجلسیں قایم کی گئیں جو بالعموم ان محکموں کے سران دفتر پر مشتمل ہوتی تھیں جنھیں ان کاموں سے زیادہ تعلق ہوتا تھا[۲]۔ آخر میں یہ ملحوظار کھنا ہے کہ تمام خاص خاص وزرا، کابینہ کی جمعیت تام، میں گاہ بگاہ اسی غرض سے طلب کئے جاتے تھے کہ اہم مسائل عامہ پر (جیسے کہ آئرستان کی صورت حال یا قانون نمائندگی قوم کے مسائل تھے) غور و بحث کریں، تاہم ان مسائل کے متعلق بھی روش کار کا آخری فیصلہ کابینہ جنگی کے اختیار میں تھا۔

حقیقت یہ ہے کہ جب تک جنگ جاری رہی کابینہ جنگی کو ایک مطلق العنان کے اختیارات حاصل رہے۔ وہ دارالعوام کے سامنے آخری ذمہ داری کو تسلیم کرتا تھا مگر عملاً وہ آزاد تھا اور یہ امر مشکوک ہے کہ آیا اس کا پلٹ دینا ممکن بھی تھا یا نہیں۔ پارلیمنٹ پہلے ہی سے حقیقی ہدایت سے محروم اور جنگی خدمات کے وجہ سے بہت زیادہ خالی ہو چکی تھی، اس لئے اب وہ عاملانہ احکام کے اندراج کی ایک کل رہ گئی تھی۔ کابینہ جنگی پر یہ اعتراض کہ وہ ایک خود رایانہ جتھہ ہے بہت دنوں سے دبا ہوا تھا وہ اب پھوٹ نکلا۔ اور اگرچہ نئی پارلیمنٹ میں جس کا انتخاب دسمبر ۱۹۱۸ء میں ہوا، بہت وسیع حکومتی کثرت موجود تھی، پھر بھی اس نے بہت کچھ خود مختارانہ انداز کا اظہار کیا۔ کابینہ جنگی کے اختتام کے متعلق پیشین گوئی

---

[۱] شمارہ ۹۰۰۵ ۱۹۱۸ء صفحہ ۲۔

[۲] مثلاً مجلس خدمات جنگی۔ مجلس مدافعت، دار تقاضائے معاشی مجلس معاملات داخلہ اور مجلس انتشار سیاہ وغیرہ۔

بھی ہونے لگی اور مطالبہ بھی ہو چلا، اور وزیر اعظم نے خود یہ ظاہر کر دیا کہ ایسے تغیر کا ہونا غیر اغلب نہیں ہے[1]۔ پیرس میں جو صلح کانفرنس منعقد ہوئی اس کے بعد حکمراں گروہ کے صرف تین ارکان لندن میں رہ گئے اور مسٹر لا جو مسٹر لائڈ جارج کی عدم موجودگی میں ایک گونہ نائب وزیر اعظم کے طور پر کام کرتے تھے وہ ایسی وزارتی کانفرنسیں طلب کرنے لگے جس میں بیس بائیس افراد شریک ہوتے تھے اور اس طرح یہ کانفرنسیں قبل از جنگ ایام کے کابینہ سے بہت مشابہ ہو گئی تھیں۔ وسط گرما میں، ڈاؤننگ اسٹریٹ میں پھر اپنی جگہ پر آنے کے بعد، مسٹر لائڈ جارج نے یہ ظاہر کر دیا کہ جنگی کابینہ کا بہت جلد خاتمہ کر دیا جائے گا اور کئی ہفتے تک آئندہ کی تنظیم کے خیالات میں وہ زیادہ تر غرق رہے۔ کابینہ نے اپنی اس نئی شکل میں ایک مفید کام انجام دیا تھا لیکن مختلف محکموں کے کاموں میں یکسانی پیدا کرنے میں انھیں نمایاں کامیابی ہوئی تھی اور درحقیقت انھوں نے اس اصول کو باطل کر دیا تھا کہ حکومت کے کاموں کے لئے وزرا مجموعتاً ذمہ دار ہیں۔ اس کابینہ کو (اور اس کی موجودہ شکل میں تو ہر حال میں اسے) ترک کر دینے کی تقریباً ہمہ گیر خواہش موجود تھی۔

لیکن زیر غور ترتیب جدید نے دو مشکل سوالات پیدا کر دیئے۔ جدید تنظیم یافتہ کابینہ کی وسعت تعداد کیا ہو اور کابینہ کے اندر فریقانہ استحکام کے اصول کی تجدید کی جائے یا نہیں اگر صرف ان وزرا کو داخل کیا جاتا جو محکمہ جات کے صدر دفتر تھے، تو بھی تعداد تیس ہو جاتی مگر قبل از جنگ کابینوں میں کبھی بائیس اشخاص سے زیادہ شامل نہیں ہوئے تھے اور یہ تعداد بھی عام طور پر زیادہ سمجھی جاتی تھی۔ ۱۶-۱۹۱۵ کی سیاسی تاریخ نے وسیع کابینوں کے نقص کو واضح طور پر ثابت کر دیا تھا اور وزارت ترتیب جدید کی حکومتی مجلس کی

[1] - انتخابات کے بعد ۱۰ جنوری ۱۹۱۹ کو جو نئی مخلوط حکومت بنی تھی اس کا اعلان کرتے وقت اس نے یہ کہا تھا کہ جنگی کابینہ اس وقت تک برقرار رہے گا جب تک کہ مستقل انتظامات صلح کے لئے مزید وقت، درکار ہو۔ لندن ٹائمز ۱۱ جنوری ۱۹۱۹۔

کل والی جماعت پر ذیلی یہ زور دیرہی تھی کہ فرائض کی مناسب انجام دہی کے لیے کابینہ میں بارہ بلکہ انسب یہ ہے کہ دس سے زاید آدمی نہ ہوں۔ خود مسٹر لائڈ جارج کا خیال یہ تھا کہ صرف بارہ نہایت ہی اہم سران محکمہ جات شامل کئے جائیں جس کے معنی یہ ہونگے کہ کابینہ کی اتنی ہی وسعت ہو جتنی ڈزریلی کے زمانہ ۱۸۷۴-۹ء میں تھی لیکن اس تجویز پر قائم رہنا اسے سہل نظر نہ آیا، اور اکتوبر ۱۹۱۹ء میں جب نیا کابینہ بتدریج بننے لگا تو وہ قبل از جنگ ایام کے تناسبات پر پہنچ گیا اور آخر میں اس کی رکنیت کی تعداد بیس ہو گئی۔ یہ دانشمندی کی گئی کہ ۱۹۱۵ء میں جو متعدی کابینہ قایم کی گئی وہ برقرار رکھی گئی اور کارروائیوں کی باضابطہ یادداشتیں اگرچہ شایع نہیں ہوتیں مگر محفوظ رہتی ہیں۔ اب یہ غیر اغلب ہے کہ کاموں کے قدیم طریقہ کی طرف پھر عود کیا جائے اور اس صورت میں کابینہ جنگی کے تجربے سے دیرپا مفید نتایج باقی رہینگے۔ بہر حال تاریخ تحریر (یعنی ۱۹۲۰ء) تک مخلوط اصول برقرار ہے۔ چنانچہ کابینی نظم ہنوز اس طرح عمل میں نہیں آتا جس طرح سابق میں عمل میں آتا تھا تاہم ایسے علامات بڑھتے جارہے ہیں کہ وہ کابینے جو فریقانہ اتحاد کو مدنظر رکھ کر بنے ہوں جلد تر پھر ظاہر ہو جائیں[1]۔

---

[1] کابینہ جنگی کے متعلق کتب ذیل ملاحظہ ہوں:- جے۔ اے فیری "برطانیہ کا جنگی نظم ونسق"، مطبوعہ نیویارک، صفحات ۳۱-۵۸۔ آرشوئی لر، برطانیہ کا کابینہ جنگی R. Sehuyler; The British war Cabinet مطبوعہ

"پولیٹکل سائیس کوارٹرلی"، ستمبر ۱۹۱۸ء اور کابینہ برطانی، مطبوعہ ایضاً مارچ ۱۹۲۰ء۔ اے۔ وی ڈائسی "دستوری تجربہ کی حیثیت سے جدید کابینہ انگلشیہ" A. V. Dicey

The New English War Cabinet as constitutional Experiment

مطبوعہ نارتھ امریکن ریویو جون ۱۹۱۷ء۔ ایچ ڈبلیو میسنگھم Massingham

لائڈ جارج اور اس کی حکومت Lloyd George and his government مطبوعہ نیشنل ریویو جولائی ۱۹۱۷ء مضمون

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ "جدید سیاسی نزاکت" The Recent political crisis.
مطبوعہ "کوارٹرلی ریویو" جنوری ۱۹۱۷ء۔ ایس لو، "کابینی انقلاب"
S. Low The Cabinet Revolution, مطبوعہ "فورٹ نائٹلی ریویو"
فروری ۱۹۱۷ء۔ ایف پگٹ، "کابینہ کا خاتمہ" F. Piggott, The passing
of the cabinet مطبوعہ "نائینٹینتھ سنچری" فروری ۱۹۱۷ء۔
ایچ۔ اسپنڈر "برطانی انقلاب" H. Spender, The British Revolution
مطبوعہ "کانٹمپوریری ریویو" مئی ۱۹۱۷ء۔ "لندن ٹائمز کی جنگ کی تاریخ اور دائرۃ المعارف
جنگ" حصص ۶۰ و ۱۱۷۔ جے بار تھیلمی "حکومت ماہرین جدید تجربہ انگلشیہ" مطبوعہ فرانسیسی
پولٹیکل سائنس ریویو J. Barthelemy, "La, government
part les Spicialistes et la recnt experience Anglaise
اپریل ۱۹۱۸ء کابینہ کی ۱۹۱۷ء و ۱۹۱۸ء کی روئیدادوں کا حوالہ دیا جاچکا ہے

باب ہشتم

پارلیمنٹ (۱) دار العوام

جو پارلیمنٹ وسٹ منسٹر میں نشست کرتی ہے وہ نہ صرف انگلستان کی عمومیت کا خاص الخاص عضو ہے بلکہ زمانۂ جدید کی تمام تشریعی جماعتوں میں سب سے زیادہ قدیم، سب سے زیادہ وسیع اور سب سے زیادہ طاقتور جماعت ہے اور حق تو یہ ہے کہ وہ تمام پارلیمنٹوں کی ماں ہے۔ سرسری طور پر یہ کہا جاسکتا ہے کہ اس کی ابتدا تیرھویں صدی میں ہوئی، چودھویں صدی میں بعین طور پہ دو ایوانوں میں اس کی تنظیم ہوئی، سترھویں صدی میں اس لئے معاملات قومی کا انصرام بادشاہ کے ہاتھ سے نکال لیا اور انیسویں اور بیسویں صدیوں میں عمومیت کامل کے مراحل طے کر گئی۔ دونوں ایوانوں لئے رفتہ رفتہ جو حدود اختیارات حاصل کر لئے تھے وہ برابر وسیع ہوتے گئے تا آنکہ اب عملاً یہ حدود حکومت کی تمام وسعت و فسحت پر حاوی ہیں اور سیاسی اقتدار کے اس بے اندازہ طول و عرض میں ایوانوں کا

اختیار (جیسا کہ ہم دیکھ چکے ہیں) از روئے قانون و از روئے واقعہ مطلقاً بے قید ہے۔ برائس لکھتا ہے کہ "برطانوی حکومت ...... ہر قسم کا ہر ایک قانون بنا سکتی اور اُسے منسوخ کر سکتی ہے حکومت کی شکل یا تاج کے طریق جانشینی کو بدل سکتی، انصاف کے معاملہ میں مداخلت کر سکتی، اور شہریوں کے نہایت ہی مقدس ذاتی حقوق کو فنا کر سکتی ہے، اس کے اور عام قوم کے درمیان کوئی قانونی فرق نہیں ہے کیونکہ قوم کے حقوق و اختیارات کا تمام مجموعہ اسی کے اندر مرکوز ہے۔ بالکل ایسا معلوم ہوتا ہے گویا تمام قوم اُس ایوان کے اندر موجود ہوتی ہے جہاں پارلیمنٹ نشست کرتی ہے۔ قانونی نظریہ کے نقطۂ نگاہ سے وہ قوم ہی ہے کیونکہ وہ انگریزوں کے ٹیوٹنی آبا و اجداد کی مجلس قومی کی تاریخی جانشین ہے۔ قانونی و عملی دونوں اعتبارات سے آج یہ پارلیمنٹ قوم کے اقتدار کا واحد و کافی مخزن ہے اور وہ دائرہ قانون کے اندر غیر ذمہ دار و قادر مطلق ہے[1]"۔ امر زیر بحث دستور سلطنت کی ہیئت ترکیبی سے تعلق رکھتا ہو یا وضع قانون سے، کلیسائی ہو یا دنیاوی اس پر بحث کر لینے اور اس کے تصفیہ کرنے کے متعلق پارلیمنٹ کا حق بے رد و قدح مسلم ہے۔ اس لئے یہ سمجھنے کے لئے کہ انگلستان پر کس طرح سے حکومت ہوتی ہے، پارلیمنٹ پر بہت زیادہ توجہ کرنے کی ضرورت ہے اور انگلستان کی سیاسی عمومیت کے اکمال کو سمجھنے کے لئے اس طولانی تاریخی عمل کا کچھ نہ کچھ علم ہونا ضروری ہے جس کے ذریعے سے یہ کامل الاختیار پارلیمنٹ (یا بہر نوع دارالعوام) مکمل طور پر قوم کی نمائندہ بن گئی۔

موجودہ ترکیب | اسپنسر والپول نے ربع صدی قبل یہ لکھا تھا کہ

۱؎ "دولت عامہ امریکہ" American Common wealth طبع سوم جلد اول، صفحہ ۳۵-۳۶۔

"کوئی وزیر جب پارلیمنٹ سے مشورہ کرتا ہے تو وہ دارالعوام سے مشورہ کرتا ہے۔ ملکہ جب پارلیمنٹ کو منتشر کرتی ہے تو وہ دارالعوام کو منتشر کرتی ہے، نئی پارلیمنٹ محض نیا دارالعوام ہے"[1] ڈلیسٹ منسٹر میں "نمایندگان عوام" کا جمع ہونا، درحقیقت اس وقت اور مدتوں قبل سے بلاروک ملک کی سب سے زیادہ اہم کارکن جماعت کا جمع ہونا ہے اور رہا ہے۔ اس کے ساتھ ہی یہ ایوان اقتدار کا خاص محسن اور عمومی مرضی کا اقدم و اول عضو رہا ہے۔ یہ اسی کی طولانی و پرزور ترقی کا نتیجہ ہے کہ برطانیہ عظمیٰ نے قومی حکومت میں عمومیت حاصل کرلی ہے اور انگریزی عمومیت نے دارالعوام میں جیسی عملی صورت اختیار کی ہے انگریزی بولنے والی اور باقی ماندہ بیرونی دنیا پر اس کا جو کچھ اثر پڑا ہے اس کا اندازہ نہیں ہوسکتا۔

اس وقت دارالعوام ۷۰۷، ارکان پر مشتمل ہے، جن میں سے ۴۹۲، انگلستان کے حلقہائے انتخاب کے نمایندے ہیں، ۳۶، ویلز کے ۷۴، اسکاٹ لینڈ کے اور ۱۰۵، آئرستان کے یہ ۱۹۱۸ء سے پہلے کی حالت ہے۔ آجکل پارلیمنٹ میں شمالی آیرستان کیطرف سے صرف ۱۳ ارکان ہیں اور بوجہ آیرستان کی آزاد ریاست قایم ہوجانے کے جنوبی آیرستان اپنے قایم مقام ولیسٹ منسٹر نہیں بھیجتا پارلیمنٹ میں اب صرف ۶۱۵ رکن رہ گئے ہیں۔ ارکان کا انتخاب کسی قدر مختصر انتظامات کے تحت دارالعلوموں کی نمایندگی کے لئے ہوتا ہے۔ بقیہ ۶۹۲، ارکان ضلعوں یا برو کے حلقوں سے منتخب ہوتے ہیں، جن میں سے ۳۷۲ ضلعوں سے ۳۲۰، برو سے لئے جاتے ہیں، ان کا انتخاب ایسے قانون رائے دہی کے بموجب ہوتا ہے جو

---

[1] "انتخاب کنندگان و مجلس متقننہ" The Electorate and the Legislature مطبوعہ لندن، سنہ ۱۸۹۲ء صفحہ ۸۴

دنیا کے سب سے ترقی یافتہ عمومی قانون کے مقابلہ میں کچھ زیادہ پست نہیں ہے معیار رائے دہی کے لئے جو ضوابط مقرر ہیں وہ سادے اور آزادانہ ہیں۔
کسی وقت میں ایک معیار اقامت کا تھا مگر اٹھارھویں صدی میں اس کے بجائے ملک کا معیار قائم کردیا گیا، پھر وہ بھی اپنی باری میں ۱۸۵۸ء میں غائب ہوگیا۔ [۱] سابق میں وفاشعاری کے حلف اور مذہبی حلف کی وجہ سے بہت سے لوگ امیدواری سے محروم ہوجاتے تھے مگر اب ارکان سے جو کچھ چاہا جاتا ہے وہ تصدیق وفاشعاری کا ایک بہت ہی سادہ حلف ہے، اور وہ ایسے الفاظ میں ہے کہ ہر ایک رنگ کے مذہبی عقیدے اور نیز بے عقیدگی کے موافق آجاتا ہے۔ ہر ایک برطانوی رعایا جو عمر بلوغ کو پہنچ چکی ہو، (مرد ہو یا عورت) جس حلقہ میں چاہے خود کو انتخاب کے لئے پیش کرسکتی ہے بشرطیکہ اس کا تعلق بعض مخصوص چھوٹے چھوٹے گروہوں سے نہ ہو جن میں مختص گروہ امرا کا گروہ ہے۔ (باستثنائے امرائے آئرستان کے (دوسرے اور گروہ حسب ذیل ہیں) (۱) کلیسائے رومن کیتھولک کلیسائے انگلستان اور کلیسائے اسکاٹ لینڈ کے پادری۔ (۲) جو لوگ کسی ایسے سرکاری عہدہ پر فائز ہوں جو ۱۷۰۵ء کے قانون تحفظ کے اختیار کرنے کے بعد سے قائم ہوا ہو۔ [۲] دیگر وزارتی عہدے

[۱] جس قانون میں یہ شرط تھی کہ صوبے کے ارکان انہیں صوبوں کے رہنے والے ہوں جن کی وہ نمایندگی کرتے ہوں یہ ۱۷۷۴ء میں منسوخ کردیا گیا۔ ۱۷۱۰ء سے ۱۸۵۸ء تک صوبوں کے لئے جس ملکیت کی شرط تھی اس کی مالیت چھ سو پونڈ یا زائد تھی خواہ مقبوضہ ہو یا متوقع بشرطیکہ وہ زمین کی ملکیت سے حاصل ہوتی ہو۔ بروں کے ارکان کے لئے تین سو یا زائد کی شرط تھی۔

[۲] اس قانون میں مصالحت کی کوشش کی گئی تھی جس کا انجام ۱۷۰۱ء کے قانون وراثت [۳] پر ہوا۔ یہ قانون عام طور پر قانون مناصبت کے نام سے مشہور ہے۔

اس سے مستثنیٰ ہیں)۔ (۳) دیوالیہ اشخاص (۴) پاگل (۵) حکومت کے
اجارہ دار۔ (۶) غداری، جرائم کبیرہ، یا بداطواری کے سزا یافتہ اشخاص۔
دارالعوام میں عورتوں کو نشست کا حق سب سے پہلے ۶؍ فروری
۱۹۱۸ء کے قانون نمایندگی عوام کے ضمیمہ کی توضیح کے طور پر عطا ہوا
(اس قانون کا ذکر آگے آتا ہے) یہ قانون جس کے بموجب ساٹھ لاکھ
عورتوں کو حق رائے دہی عطا ہوا، کتاب قوانین پر ثبت ہوا ہی تھا
کہ یہ سوال اٹھ کھڑا ہوا کہ آیا عورتیں انتخاب کی اہل ہیں یا نہیں سرکاری
قانونی عہدہ داروں نے منفی رائے کا اظہار خیال کیا مگر آئندہ کے لئے
امیدوار بننے والی عورتیں آموجود ہوئیں، حزب العمال نے عورتوں
کی اہلیت کی جانبداری میں اظہار کر دیا اور دارالعوام نے ۲۵ کے خلاف
۲۷۴ رایوں کی کثرت سے یہ اعلان کر دیا کہ اس معاملے پر
فوراً ایک مسودہ قانون کا پیش و منظور ہو جانا مناسب ہے۔
اس کی مخالفت کچھ بیدلی کے ساتھ ہوئی اور کچھ سنجیدہ بحث ہوئی
وہ اس امر پر مرکوز تھی کہ مسودے کی ترمیم اس طرح ہونا چاہیے
کہ جو مختلف پیشے عورتوں کے لئے بند ہیں وہ کھول دیئے جائیں
دارالامرا میں یہ خیال ظاہر کیا گیا کہ اس قانون کی ترمیم اس طرح
پر کر دی جائے کہ امرا کی بیگموں کو خود اپنے استحقاق سے ایوان
ثانی میں بیٹھنے اور رائے دینے کا حق حاصل ہو جائے مگر یہ رائے
غالب آئی کہ اس مسئلے کو جداگانہ وضع قانون کے لئے چھوڑ دینا چاہیے
اور ”عورتوں کے عطائے حق“ کا قانون جس طرح دارالعوام سے آیا نومبر
۱۹۱۸ء میں اسی طرح اس کے آخری مراحل طے ہو گئے۔ اگلے مہینے جو انتخاب
ہوا اس میں ایک عورت امیدوار کامیاب ہو گئی مگر آئرستانی ”سن فائنر“
ہونے کی وجہ سے اس نے دارالعوام میں نشست نہیں کی۔ واقعاً جس پہلی
عورت نے دارالعوام میں رکن کی حیثیت سے کام کیا وہ وائی کاؤنٹ ایسٹر
کی امریکہ نژاد بیوی لیڈی ایسٹر تھی۔ بیگم مذکور نے ایک پر جوش مہم کے

بعدہ ۱۵ نومبر ۱۹۱۹ء کے انتخاب ورسیانی میں بہ حیثیت ایک یونینسٹ (حامی اتحاد) کے اپنے لبرل (آزاد خیال) اور لیبر (مزدور گروہ) رقیبوں کو شکست دیدی۔ یہ امر ملحوظ رکھنے کے قابل ہے کہ رائے زنی کا حق عورتوں کو تیس برس اور اس سے زائد عمر میں دیا گیا ہے مگر ۱۹۱۸ء کے قانون میں ایوان کی نشست کے لئے عورتوں کے لئے عمر کی قید نہیں ہے ۱۹۲۹ء کے قانون کے بموجب ۳۰ برس کی شرط گھٹا کر ۲۱ سال کی شرط رکھ دی گئی ہے۔

جس زمانے میں مقامی شرفا کو پارلیمنٹ میں کام کرنے کے لئے مجبور کیا جاتا تھا، اس زمانہ کی ایک یادگار یہ عجیب و غریب قاعدہ بھی ہے کہ پارلیمنٹ کا رکن اپنی جگہ سے استعفا دینے سے ممنوع ہے۔ رکن خارج کیا جا سکتا ہے۔ مگر عام انتخاب سے قبل برضائے خود ایوان سے کنارہ کش ہونے کے لئے ایک ہی صورت ہے کہ وہ کوئی ایسا سرکاری عہدہ قبول کرلے جس کا قابض ۱۷۰۷ء کے قانون مناصب کے تحت از خود رکنیت سے محروم الاستحقاق ہو جائے۔ عام طور پر اس غرض کے لئے جس عہدے کی خواہش کیجاتی ہے وہ اعلیٰ حضرت کے تین چلیٹرن ہنڈریڈز کی دارو غگی کا عہدہ ہے۔

یہ حلقے اسٹوک، ڈسبرو اور برنہم ہیں جو صوبہ بارکشائر میں واقع ہیں۔ صدیوں قبل اس عہدہ دار کا تقرر تاج کی طرف سے اس غرض سے ہوتا تھا کہ وہ بعض جنگلوں کو رہزنوں سے محفوظ رکھے جو بکثرت ادھر آیا کرتے تھے۔ مدتیں گزریں کہ یہ رہزن مر چکے خود جنگل باغوں اور چراگاہوں میں مبدل ہو گئے مگر دارو غگی ہنوز باقی ہے۔ جو رکن اپنی جگہ سے مستعفی ہونا چاہتا ہے وہ اس عہدے اور اسی قسم کے بعض دوسرے قدیم الایام عہدوں کے لئے (جن کے فرائض اور معاوضے برائے نام ہیں) درخواست کرتا ہے۔ اسے یہ عہدہ مل جاتا ہے اور اس طرح وہ پارلیمنٹ کی نشست سے محروم الاستحقاق ہو جاتا ہے اور پھر استعفاء دیدیتا ہے۔ بارہا ایسا ہوا ہے کہ چلٹرن ہنڈریڈز کی دارو غگی ایک ہی

دن میں دو، دو مرتبہ عطا ہوئی ہے اور اکثر اسی دن استعفا بھی داخل ہوگیا ہے۔[1]

اوائل انیسویں صدی میں انتخابی اصلاح کا مسئلہ

اپنے پارلیمنٹی ادارات، آئینی مقامی حکومت خود اختیاری کے روایتی اصول، اور اپنی انفرادی آزادی کی تاریخی ضمانتوں کے باوجود انیسویں صدی کے آغاز میں انگلستان صحیح معنی میں کوئی عمومی ملک نہیں تھا۔ نہ صرف معاشرہ اصلاً امتیازی بنیاد پر مرتب تھا بلکہ خود حکومت پر بھی چند اعلیٰ بلند مرتبہ افراد کا اقتدار قائم تھا اور زیادہ تر انھیں کے مفاد کے مطابق حکومت چلائی جاتی تھی۔ پارلیمنٹ کی ایک شاخ تمام تر نسبی و موروثی ارکان سے مرکب تھی۔ دوسری شاخ ان ارکان سے مرکب تھی جو غیر آزادانہ حق رائے دہی کے زیر انتظامات منتخب ہوتے تھے یا بند شخصیات اور انفرادی امرائے عظام کی طرف سے براہ راست ان کا انتخاب ہو جاتا تھا نہ صرف یہ کہ جو لوگ قانون بناتے تھے بلکہ وہ عہدہ دار جو ان قوانین کو عمل میں لاتے اور وہ جج جن کی عدالتوں میں ان قوانین کی تعبیر اور ان کا اطلاق ہوتا تھا یہ سب کے سب ایسے طریق سے منتخب ہوتے تھے جس میں عامہ قوم کو کوئی دخل نہیں تھا۔ مقامی حکومتیں صوبوں کی ہوں یا بروں کی، ان کی کارکن جماعتیں علی العموم عدیدی ہوتی تھیں اور امتیاز خاص و اختصاص طبقاتی نے تمام سیاسی نظم کو خراب کر رکھا تھا، عام لوگوں سے یہ چاہا جاتا تھا کہ ان قوانین کی اطاعت کریں اور محصول ادا کریں جو ان کی مرضی کے بغیر منظور ہوئے ہوں، وہ ایسے حرفی، معاشری، اور کلیسائی ضوابط کے پابند ہوں جن

[1] ۔ "دارالعوام سے متعلق مجلس منتخب کی روداد" (جگہوں کا خالی کرنا)
Report from the Select Committee on House of Commons (Vacating of Seats) ۱۸۹۴ء

کی توضیع، تنسیخ و ترمیم میں انھیں اثر اندازی کا کوئی پر زور ذریعہ حاصل نہیں تھا، مختصر یہ کہ ان سے ایک ایسی حکومت کی تائید چاہی جاتی تھی جس پر نگرانی کرنا ان کے اختیار سے خارج تھا۔

پارلیمنٹی اصلاح کا مسئلہ سہ گانہ نوعیت کا تھا۔ پہلا سوال حق رائے دہی کا تھا۔ ابتداءً ضلعوں کے نمایندوں کا انتخاب ضلع کی عدالت میں ہوتا تھا اور یہ انتخاب وہ تمام اشخاص کرتے تھے جنہیں جماعت عدالت میں حاضر ہونے اور شرکت کرنے کا حق تھا۔ ہنری ششم کے عہد میں، ۱۴۲۹ء میں، ایک قانون منظور ہوا۔ جس کا ظاہری مقصد فساد انگیز و بے ترتیب انتخابات کا روکنا تھا اس قانون میں یہ قرار دیا گیا کہ آئندہ سے ضلع کے انتخابات میں ضلع کے وہی مرد باشندے شامل ہوں گے جن کے قبضہ میں ایسی "اراضی بمعافی یا دخیل کاری" ہو جس کا لگان سالانہ تمام اخراجات کے بعد چالیس شلنگ ہو۔[1] پٹہ دار، نقلدار، اور چھوٹے چھوٹے اراضی دار اور تمام غیر اراضی دار حق رائے دہی سے بالکلیہ خارج کر دئے گئے۔ پندرھویں اور سولھویں صدیوں تک میں چالیس شلنگ والے اراضی داروں کی تعداد کم تھی۔ اٹھارہویں اور اوائل انیسویں صدی کے زرعی انقلاب[2] کے نتیجہ کے طور پر جب اراضی کا معدودے چند شخصوں کے ہاتوں میں اجتماع ہونے لگا تو صوبہ میں ان ارضی داروں کا تناسب برابر گھٹتا گیا اور ۱۸۳۲ء تک یہ صورت ہو گئی کہ مالکان اراضی کی کثیر تعداد میں ضلع کے انتخاب کنندگان کی تعداد بہت ہی قلیل رہ گئی زمانۂ مذکور میں انتظامات رائے دہی اس قدر پیچیدہ و مختلف تھے کہ ان کی کوئی عام نوعیت قرار دینا امکان سے باہر تھا بہت سے بروں کو پارلیمنٹی نمایندگی نہایت اہی خود رایانہ و لے پروایانہ طریقوں

---

[1] اسی زمانہ کے نرخ کے اعتبار سے یہ تیس یا چالیس پاؤنڈ یعنے چار سو یا پانچ سو روپیہ کے برابر ہے۔

[2] ملاحظہ ہو ف، اے، اوگ F. A. Ogg. "جدید یورپ کا ارتقائے اقتصادی" (Economic Developement of Modern Europe مطبوعہ نیویارک ۱۹۱۷ء۔ بار ششم

دیدی گئی تھی اور سنہ ۱۸۲۰ کے قبل ان کے اندر رائے دہی کے انضباط کے لئے کوئی عام قانون نہیں بنا تھا۔ ان میں جو زیادہ اہم طرز ممیز ہو سکتے ہیں ان میں سے بعض یہ ہیں۔ اسکاٹ اور لاٹ "پاٹ ویلوپر" "برگیج" "فریمن" اور "بند" قصبات[1]۔

ان میں سے بعضوں میں کم از کم نظریہ کے اعتبار سے، حق رائے دہی معقول حدتک عمومی تھا مگر اکثروں میں رواج یا مقامی ضابطہ کے رو سے یہ حق ملک داروں یا محصول ادا کرنیوالوں کے چھوٹے چھوٹے گروہوں، بلدی شخصیات، بلکہ مورد عنایت انجمنوں کے ارکان تک ہی محدود تھا۔ چند مستثنیات کے سوا برو کی حق رائے دہی بے اصول، تنگ و محدود اور نا قابل توسیع تھی۔

دوسرا مسئلہ وہ تھا جو ناجائز سیاسی اثر اور شدید رشوت دہی کے حیرت انگیز رواج کی وجہ سے پیدا ہوا تھا۔ برو کے ارکان زیادہ تر قوم کے نمایندے ہی نہیں بلکہ امراء، باثر ارکان دارالعوام، یا حکومت کے نامزد کردہ ہوتے تھے۔ یہ اندازہ کیا گیا ہے کہ برو کے (۴۶۷) ارکان میں سے (۱۳۷) سے زیادہ صحیح معنی میں منتخب شدہ نہیں خیال کئے جا سکتے تھے۔ بقیہ ارکان بوسیدہ، "برو" یا "جیبی برو" کی جانب سے نشست کرتے تھے جن کی آبادیاں اس قدر کم یا اس قدر مطیع ہیں کہ وہ برو گویا کسی امیر کبیر کے جیب میں سما سکتا تھا۔

تمام کارنوال میں صرف ایک ہزار رائے دہندے تھے ملک کے اس حصے کو بیالیس نشستوں کا حق حاصل تھا ان میں بائیس نشستیں تو سات امراء کے گویا قبضہ میں تھیں اور اکیس نشستیں ارکان دارالعوام کے زیر اثر تھیں، صرف ایک جگہ آزادانہ انتخاب سے پر ہوتی تھی۔ سنہ ۱۷۸۱ میں ڈیوک رچمنڈ نے دعوے کے ساتھ لکھا تھا کہ دارالعوام کے بیشتر ارکان چھ ہزار شخصوں سے زاید کی طرف سے منتخب نہیں ہوتے۔ رشوت

---

[1] "اسکاٹ اور لاٹ" وہ قصبے ہیں جن پر خاص قصبہ کے محصول عائد ہوتے ہیں۔
"پاٹ ویلوپر" وہ قصبے ہیں جہاں لوگ مکاندار کی حیثیت سے رائے دیتے ہیں۔
"برگیج" وہ قصبے ہیں جہاں اراضی داری کا رواج ہے۔
"فریمن" وہ قصبے ہیں جہاں کے لوگ خاص محصول سے آزاد ہیں۔

دہی اور تخریب کی صورتیں اس قدر عام تھیں کہ صرف نہایت بے شرمانہ مثالوں کی طرف توجہ ہوتی تھی نہ صرف راؤں کی بلکہ رکنیت کی بھی علانیہ خرید و فروخت جاری تھی اور عام طور پر یہ سمجھا جاتا تھا کہ ایک سیاسی حوصلہ مند کو پانچ ہزار سے سات ہزار پاؤنڈ تک کی رقم "بردہ فروش" کے نذر کرنیکا متوقع رہنا چاہیئے۔ عام مطبوعات میں نشستوں کے فروخت کرنے بلکہ چند برسوں کے لیئے ان کے کرایہ پر دینے کا بھی اشتہار ہوا کرتا تھا[۱]۔

نشستوں کی تقسیم ثانی کا مسئلہ

تیسرا سوال نشستوں کی تقسیم ثانی کا سوال تھا۔ ممالک متحدہ امریکہ کے دستور کے بموجب ہر دسویں برس کی مردم شماری کے بعد دار النائبین کی جگہوں کی ترتیب جدید ہونا چاہیئے اور فرانس میں اس قسم کی تقسیم ثانی ہر پانچویں برس ہوتی ہے۔ یہ عیاں ہے کہ اس سے مقصود یہی ہے کہ انتخابی حلقوں کے اندر واقعی مساوات قائم رہے تاکہ ایک جگہ کی ایک رائے کا وزن وہی ہو جو دوسری جگہ کی ایک رائے کا ہو لیکن حیرت یہ ہے کہ انگلستان میں قانوناً یا رواجاً کبھی بھی اس قسم کی ضرورت مسلم نہیں ہوئی۔ ترتیب جدید بہت ہی کم کم اور گاہ بگاہ ہوئی ہے، الا زیادہ زمانہ ایسا ہی گذرا ہے کہ وسٹ منسٹر میں جن حلقوں کی نمایندگی ہوتی رہی ہے وہ بہت ہی غیر مساوی رہے ہیں۔ اس کے سوا کہ ۱۷۰۷ء میں اسکاٹلینڈ کی نمایندگی کیلیئے پینتالیس ارکان کا اور ۱۸۰۰ء میں آئرلینڈ کیجانب سے نشست کرنیکے لیئے سو ارکان کا اضافہ ہوا، ورنہ جن حلقہائے انتخاب کی نمایندگی دار العوام میں ہوتی ہے وہ چارلس دوم

---

[۱] "غیر اصلاح شدہ انتخاب ہیمائی" کے دلچسپ بیان کے لیئے سی، سیمور اور ڈی۔ پی فریری کی تصنیف دنیا کس طرح رائے دیتی ہے"۔ (C. Seymour and D. P. Frary, (How the world votes) مطبوعہ اسپرنگفیلڈ، ۱۹۱۸ء جلد اول صفحات ۹۱ - ۱۱۲ دیکھنا چاہیئے۔ پیٹ نے ۱۷۸۳ء میں خود دار العوام کے اندر یہ کہا تھا کہ "یہ ایوان برطانیہ عظمیٰ کے باشندوں کا نمایندہ نہیں ہے، بلکہ برائے نام بردہ، ویران و برباد قصبات یا خاندانہائے امراء متمول افراد، غیر ملکی فرمانرواکا نمایندہ ہے"۔

کے عہد سے ۱۸۳۲ء کی اصلاح تک تقریباً بالکل ہی غیر مبدل رہے لیکن اس وسیع زمانہ میں آبادی کے تغیرات نہایت ہی کثرت و وسعت سے ہوئے۔ ۱۶۸۹ء میں انگلستان اور ویلز کی آبادی پچپن لاکھ سے زیادہ نہیں تھی مگر ۱۸۳۱ء کی مردم شماری سے یہ واضح ہوا کہ ان ممالک کی آبادی ایک کروڑ چالیس لاکھ ہے۔ سترھویں اور اوائل اٹھارھویں صدی میں انگریزوں کا حصہ کثیر جنوب و مشرق میں آیا تھا۔ لورپول ایک حقیر قصبہ تھا، مینچسٹر محض ایک گاؤں اور برمنگھم ایک گوشہ ریگ تھا لیکن حرفی انقلاب کا اثر یہ ہوا کہ کوئلے، لوہے اور طاقت آبی کی طلب بے اندازہ بڑھ گئی اور ۱۷۷۵ء کے بعد ملک کا حرفی مرکز اور اس کے ساتھ ہی آبادی کا مرکز بھی بہت سرعت کے ساتھ شمال کیطرف منتقل ہوگیا۔ لنکاشایر اور یارک شایر کی ان وادیوں میں جو اب تک تقریباً غیر آباد تھیں، کثیر التعداد حرفی شہر اور قصبے پیدا ہو گئے مگر پارلیمنٹ کے اندر ان سریع الاضافہ آبادیوں کی نمایندگی یا تو بہت ہی کم ہوتی تھی یا بالکل ہی نہیں ہوتی تھی۔ ۱۸۳۱ء میں انگلستان کے سب سے جنوبی دس ضلعوں کی آبادی ۳۲۶۰۰۰۰ تھی اور وہ پارلیمنٹ میں ۲۳۵ ارکان بھیجتے تھے[1] اسی زمانہ میں سب سے شمالی چھ ضلعول کی آبادی ۳۵۹۴۰۰۰ تھی اور وہ صرف ۶۸ نمایندے بھیجتے تھے کارنوال میں ۳۰۰۰۰۰ کی آبادی تھی اور اس کے بیالیس نمایندے تھے، لنکاشایر کی آبادی ۱۳۳۰۰۰۰ تھی اور اسکے چودہ نمایندے تھے، قصبات میں سے برمنگھم اور مینچسٹر جن کی آبادیاں ایک لاکھ سے اوپر تھیں اور لیڈز و شفیلڈ جن میں سے ہر ایک کی آبادی پچاس ہزار تھی، ان کا کوئی نمایندہ نہ تھا۔ دوسری طرف ایسے برو کو حق رائے وہی حاصل تھا جن کی قلت آبادی پر ہنسی آتی ہے بلکہ ایسے برو کو بھی حق رائے دہی حاصل تھا جن میں کوئی مستقل آبادی ہی نہ تھی۔ سرے میں گیٹن ایک باغ اور ولٹشایر میں اولڈ سیرم ایک غیر آباد کوہچہ تھا۔ کسی زمانہ میں جس مقام پر ڈنج تھا، وہاں اب بحیرۂ شمالی موجیں مار رہا تھا، کارنوال میں بوسنی تین چھوٹے چھوٹے مکانوں کا ایک گاؤں تھا جس کے نو انتخاب کنندگان میں سے آٹھ ایک

---

[1] مطلب یہ ہے کہ جس حصۂ رسدی کا ذکر کیا گیا ہے، وہ صوبے بہ حیثیت صوبوں کے بھیجتے تھے اور اسی میں وہ برو بھی شامل تھے جو جغرافی طور پر ان کے اندر واقع تھے۔

ہی خاندان سے تعلق رکھتے تھے مگر کوسنی دارالعوام میں دو ارکان بھیجتا تھا۔[۱]

۱۸۳۲ء کا قانون اصلاح انتخابی نظم کی ترکیب جدید کا مطالبہ انیسویں صدی سے قبل کا ہے ۱۶۹۱ء ہی میں جان لاک نے مروجہ انتظامات کے محالات پر لعنت بھیجی تھی۔[۲] حالانکہ اس زمانے میں یہ نقائص ایسے نمایاں نہ تھے۔ جیسے ۱۸۳۲ء تک ہو گئے تھے۔ اٹھارہویں صدی کے نصف آخر میں اصلاح کے متعدد دلچسپ تجاویز ریلولین بحثیں ہوئیں مگر نتیجہ کچھ نہ نکلا۔ ان میں پٹ اکبر (۱۷۶۶ء) ولکس (۱۷۷۶ء) اور پٹ اصغر (۱۷۸۵ء) کی تجویزیں زیادہ نمایاں تھیں۔ ۱۷۸۰ء میں معاملات عامہ میں سرگرمی رکھنے والے اشخاص کے ایک گروہ نے ایک "مجلس اطلاعات آئینی" قائم کی یہ مجلس آئندہ دس سال کے اثناء میں پارلیمنٹی حیات جدید کے لئے پُرزور اشاعت کرتی رہی اور ایک جلسہ جو اس تنظیم کی اولوالعزمیوں سے فاکس کے

---

[۱] ۱۸۳۲ء سے قبل کے دارالعوام کے متعلق یادگار زمانہ کتاب ای پورٹ "غیر اصلاح شدہ دارالعوام۔ E. Porrit.
۱۸۳۲ء سے قبل کی پارلیمنٹی نمائندگی ہے" (The Unreformed House of Commons:
Parliamentary Representation before 1832) ۲ جلد طبع ثانی مطبوعہ کیمبرج ۱۹۰۹ء ہے
رشوت ستانی کے شیوع کے متعلق مے وہالینڈ (May and Holland) کی "انگلستان کی تاریخ آئینی"
(Constitutional History of England) جلد اول صفحات ۲۲۴ - ۲۳۸ - ۲۵۴ - ۲۶۲
اور سیمورو فرسے کی کتاب "دنیا کس طرح رائے دیتی" (How the World Votes) جلد اول،
ابواب چہارم و پنجم دیکھنا چاہیے۔

[۲] "حکومت سے متعلق دو رسائل" (Two Treatises of Government) مرتبہ ایچ (مارلی طبع دوم مطبوعہ لندن ۱۸۸۴ء) صفحات ۲۷۴ - ۲۷۵۔ لاک کہتا ہے کہ جب عقل سے کام نہ لیا جائے تو معلوم نہیں یہ رواج کس شدید محالات تک پہنچا دیگا، ہمیں اطمینان ہو جاتا ہے جب یہ دیکھتے ہیں کہ ایک قصبہ جس کے کھنڈر قرابہ تک باقی نہیں رہے ہیں جہاں چھپروں کے ایک باڑے سے زیادہ مکان نہیں ہے۔ اور جہاں ایک گڈریہ کے سوا کوئی باشندہ نہ ملیگا، اسی قصبہ کا محض نام قانون سازوں کی مجلس عظمی میں اتنے نمائندے بھیجتا ہے۔ جیسا وہ پورا ضلع بھیجتا ہے جس کی آبادی کثیر اور دولت فراواں ہے۔"

زیر صدارت ہوا اس میں اس قسم کے خانہ برانداز جدتیں پیش کی گئیں جیسے رائے دہی عامہ کا شیوع مساوی انتخابی حلقوں کا قیام، ارکان کا معاوضہ، ارکان کے لئے ملکیت کی شرط کا سقوط اور خفیہ رائے دہی۔ [۱] فرانس کے انقلاب اور نپولین کے ساتھ جنگ و جدال نے اصلاحی تحریک کو سست کر دیا مگر ۱۸۱۵ء کے بعد پھر شورش برپا ہوگئی بحالی صلح کے بعد کے دس سال میں قوم میں بہت سی معاشی و معاشری خرابیاں موجود تھیں اور یہ خیال وسعت کے ساتھ پھیل گیا تھا کہ صرف پارلیمنٹ ہی کی ترکیب جدید سے درستی کی مناسب تدبیریں اختیار کیجا سکتی ہیں۔ اس وقت کی ٹوری حکومت عمومی مطالبہ کی مقاومت کیطرف مائل تھی یا زیادہ سے زیادہ یہ کہ وہ ایسے تغیرات کو روا رکھ سکتی تھی جن سے پارلیمنٹی ایوانوں کی اعیانی خصوصیت پر اثر نہ پڑے مگر اصلاح چاہنے والوں نے اپنے اصولی مقصد سے ہٹنے سے انکار کر دیا اور آخر میں روایات و استحفاظیت کی قوتوں کو مجبور ہو کر دبنا پڑا [۲] یہ پہلی نمایاں کامیابی

---

[۱] یہ دیکھنا دلچسپی سے خالی نہیں ہے کہ نصف صدی بعد، ان میں سے ہر مبحث "منشوریوں" کے مباحث ۱۸۴۸ء" میں داخل تھا۔ اصلاحات مجوزہ پر مشتمل ایک مسودہ قانون ڈیوک رچمنڈ نے ۱۷۸۰ء میں پیش کیا مگر اس کی کچھ تائید نہ ہوئی۔ اس معاملہ کو ترقی دینے کے لئے ۱۷۹۲ء میں ایک دوسری مجلس "محبان قوم" کے نام سے بنائی گئی۔

[۲] ۱۸۳۲ء تک اصلاحی تحریک کا خاکہ مے و ہالینڈ کی کتاب "انگلستان کی آئینی تاریخ"
May and Holland: Constitutional History of England
جلد اول صفحات ۲۶۴ - ۲۸۰ میں موجود ہے۔ بہترین با ترتیب بیان جی اس وایچ کی کتاب "پارلیمنٹی اصلاح کا شجرہ"
J. S. Veitch. (The Genesis of Parliamentary Reform)
(مطبوعہ لندن ۱۹۱۳ء)۔ اس کے علاوہ کتب ذیل بھی دیکھنا چاہیے۔ جی۔ ال، ڈکنسن
J. L. Dickinson. Development of Parliament "انیسویں صدی میں پارلیمنٹ کا ارتقا"
during the Nineteenth Century مطبوعہ لندن ۱۸۹۵ء باب اول
جے۔ ایچ۔ روز "برطانیہ عظمیٰ میں عمومیت کا عروج و نشو و نما"
J. H. Rose. Rise and Growth of Democracy in Great Britain

سنہ ۱۸۳۲ء کا قانون اصلاح تھا، اس یادگار زمانہ وضع قانون سے جو تغیرات عمل میں آئے وہ دوگانہ تھے۔ ایک کا تعلق پارلیمنٹ کی نشستوں کی تقسیم سے تھا اور دوسرے کا حق رائے دہی کی وسعت سے۔ اسکاٹ لینڈ کے ارکان کی تعداد پینتالیس سے چوّن اور آئرستان کی سو سے ایک سو پانچ کر دی گئی اور انگلستان و ویلز کی تعداد پانچسو تیرہ سے گھٹا کر چار سو نناوے کر دی گئی۔ مگر نشستوں کی کوئی عام ترتیب جدید نہیں ہوئی، نہ پارلیمنٹی حلقہائے انتخاب کو مردم شماری کے لحاظ سے قطعی و یکساں کرنے کی سعی کی گئی، تاہم شدید ترین عدم مساوات کا انسداد کر دیا گیا۔ چھپّن برو جن کی آبادیاں دو ہزار سے کم تھیں نمایندگی سے محروم کر دئیے گئے؛[1] اکتیس برو جن کی آبادیاں دو ہزار سے چار ہزار تک تھیں، ان کے ارکان دو سے گھٹا کر ایک کر دئیے گئے، اور ایک برو کے ارکان چار سے دو کر دیئے گئے۔ اس طرح جو ایک سو پینتالیس نشستیں نکل آئیں انھیں ازسرنو تقسیم کیا گیا۔ اور اوسط تعداد (۶۵۸) بدستور قائم رہی۔ بائیس بڑے برو جن کی اب تک نمایندگی نہیں ہوتی تھی، ان میں سے ہر ایک کو دو دو رکن دئے گئے۔ اکیس دوسرے برو کو ایک ایک زاید رکن دیا گیا۔ پینسٹھ نشستیں انگلستان کے ستائیس صوبوں کو عطا ہوئیں، باقی تیرہ اسکاٹ لینڈ اور آئرستان کو دی گئیں۔ اس تقسیم جدید کا اثر یہ ہوا کہ ملک کے شمالی اور شمال وسطی حصص کی سیاسی قوت بہت بڑھ گئی؛

حق رائے دہی میں جو تغیرات ہوئے وہ کثیر التعداد اور اہم تھے صوبوں میں حق رائے دہی کے لیے پینتالیس شلنگ کے آزادانہ قبضہ اراضی کی شرط قائم رکھی گئی مگر رائے دہی کا استحقاق ان تمام پٹہ داروں اور نقلداروں تک وسیع

بقیہ حاشیہ صفحۂ گزشتہ۔ مطبوعہ لندن، سنہ ۱۸۹۷ء۔ باب اوّل۔ سی۔ پی۔ آر کنٹ "انگلستانی استیصالی" C. P. R. Kent. The English Radicals مطبوعہ لندن، سنہ ۱۸۹۹ء۔ ابواب اول و دوم۔ دیکھو۔ پی۔ ہال، "برطانی استیصالیت" از سنہ ۱۷۹۱ء تا ۱۸۹۷ء مطبوعہ نیو یارک سنہ ۱۹۱۲ء P. Hall; British Radicalism

[1] ان چھپّن میں سے ایک کے سوا باقی تمام دو دو رکن منتخب کرتے تھے۔

کردیا گیا جن کے پاس اتنی زمین ہو جس کا سالانہ لگان دس پاؤنڈ ہو اور ان کاشتکاران غیر دخیلکار کو بھی یہ حق دیا گیا جن کے پاس پچاس پاؤنڈ سالانہ مالیت کی زمین ہو۔ بروں میں حق رائے دہی ان تمام "قابضان" امکنہ کو عطا کیا گیا جن کی سالانہ حیثیت دس پاؤنڈ کی ہو۔ جن لوگوں کو حق رائے دہی عطا ہوا ان کی مجموعی تعداد چار لاکھ پچپن ہزار ہوگئی حق رائے دہی کو معقول مالیت کے قبضہ یا ملک پر تمام تر مبنی کر دینے سے اس اصلاح میں یہ کمی رہ گئی کہ کارخانوں میں کام کرنے والوں اور زرعی مزدوروں کا جم غفیر اقتدار سیاسی کے حاصل کرنے سے محروم رہ گیا اور اس بناء پر زیادہ آزاد خیال عناصر نے اس قانون کو لغو قرار دیا لیکن اگر رائے دہی کا استحقاق عوام تک وسیع نہیں کیا گیا تاہم یہ انسے بہت قریب پہنچ گیا اور جو امر تقریباً اتنا ہی اہم ہے وہ یہ کے اب پہلی مرتبہ یہ استحقاق تمام مملکت میں معقول حد تک یکساں کر دیا گیا۔[1]

۱۸۶۷ء کا قانون؛ نمایندگی قوم

۱۸۳۲ء کے قانون میں عناصر آخری کا کوئی عنصر شامل نہیں تھا اس کے واضعین علی العموم محض اسی پر قانع تھے مگر وقت گزرنے پر یہ واضح ہو گیا کہ قوم اس پر قانع نہیں تھی۔ سیاسی اقتدار اب بھی ملک کے امرائے عظام، شہروں کے دس پاؤنڈ سالانہ کرایہ دینے والوں اور زرعی اضلاع کے مرفہ الحال پٹہ داروں اور نقلداروں تک محدود تھا۔ ھگ اور ٹوری دونوں یکساں طور پر مصر تھے کہ اب مزید تغیر کا خیال نہیں کیا جا سکتا مگر استیصالی اور مزدوری جم غفیر اتنے ہی استقلال کے ساتھ اس امر پر مصر تھا کہ جو اصلاح شروع کی گئی ہے اسے معقول انجام تک پہنچانا چاہیئے۔ جن مطالبات پر خاص طور سے زور دیا جاتا تھا وہ "منشور قوم" کے ان "مباحث ستہ" میں جمع کر لیے گئے تھے، جن کا اعلان و اعلام قطعی صورت میں ۸ مئی ۱۸۳۸ء کو ہوا۔ وہ چھ مباحث حسب ذیل تھے:۔

---

[1] ۱۸۳۲ء کے قانون اصلاح کے زیادہ اہم حصص رابرٹسن کی کتاب "قوانین تحریری، مقدمات، دستاویزات" کے
Robertson; Statutes, Cases, and Documents
صفحات ۱۹۷ - ۲۱۲ پر طبع ہوئے ہیں۔

(۱) اکیس برس سے زاید عمر کے مردوں کے لئے ہمہ گیر حق رائے دہی (۲) مساوی انتخابی حلقے (۳) خفیہ رائے دہی (۴) پارلیمنٹ کے سالانہ اجلاس (۵) ارکان دارالعوام کے لئے شرائط ملک کی تنسیخ (۶) ارکان کی معاوضہ دہی ان مطالبات کا محض شمار کرا دینا یہ ظاہر کرنے کے لئے کافی ہے کہ تین چوتھائی صدی کے قبل کا انگلستان، سیاسی طور پر کس قدر پیچھے تھا۔ نہ صرف یہ کہ حق رائے دہی ہنوز سختی کے ساتھ محدود تھا اور نمایندگی کی بنیاد دقیانوسی اور غیر عادلانہ تھی بلکہ رائے بھی زبانی اور علانیہ دی جاتی تھی اور صرف وہ لوگ انتخاب کے اہل سمجھے جاتے تھے جن میں قبضہ ملک کی شرط موجود ہوتی تھی[۱]

دس برس کی نظر افروز اشاعت خیال کے بعد منشوریت شکستہ ہو گئی اور اس سے کچھ نمایاں نتائج نہ حاصل ہوئے۔ مگر اس سے کچھ نقصان نہوا، وہ دن دور نہیں تھا جب اصلاح کی قوتیں باعمل مدبرین کی سلامت روی کے زیر اثر اس قابل ہو جائیں کہ ان کے اساسی مقاصد یکے بعد دیگرے حاصل ہونے لگیں ۱۸۵۸ء میں ڈاربی کی دوسری حکومت ارکان کے لئے ملکی شرائط کے موقوف کرنے سے

---

[۱] ۔ روز ۔ ''عمومیت کا عروج و نشو و نما'' (Rise and Growth of Democracy) ابواب ۶ - ۸ ۔ کنٹ ''انگلستان کے استیصالی'' باب سوم (Kent the English Radicals) آر۔ جی۔ گیمج (R. G. Gammage.) ''منشوری تحریک کی تاریخ'' مطبوعہ نیوکیسل ان ٹاین، ۱۸۹۴ء ایم ہوول، ''تحریک منشوری'' مطبوعہ نیو یارک ۱۹۱۸ء ۔ ایف ۔ ایف ۔ روزنبلیٹ ''منشوری تحریک اپنی معاشری و اقتصادی حیثیات میں'' F. F. Rosenblatt The Chertist Movement in its Social and Economic Aspects مطبوعہ نیویارک ۱۹۱۶ء ایچ ۔ یو فالکنر ''منشوریت کلیسا'' H. U. Faulkner, Chartism and the Churches مطبوعہ نیو یارک ۱۹۱۶ء پی ۔ ڈبلیو، سلوسن، ''تحریک منشوری کا زوال'' P W. Slosson. The Decline of the Chartist Movement مطبوعہ نیویارک، ۱۹۱۶ء۔

متفق ہوگئی اور ۱۸۶۱ء کے بعد حق رائے دہی کی وسعت کے متعلق پھر سنجیدگی کے ساتھ غور ہونے لگا۔ ۱۸۶۷ء میں ڈربی کی تیسری حکومت نے (جس کی روح رواں ڈزرئیلی تھا) ایک قانون منظور کرالیا جس میں اس سے زیادہ وسیع اصلاح کا سامان کیا گیا تھا، جتنی اصلاح کی انتہا پسند اصلاحیوں کے سوا اور نہ کسی کو توقع تھی اور نہ شاید آرزو۔ یہ ضرور ہے کہ قانون نمایندگی نے پارلیمنٹی نشستوں کی تقسیم میں بہت ہی خفیف سی ترمیم کی، نشستوں کی مجموعی تعداد میں کوئی تغیر نہیں ہوا، آئرستان کا حصہ بدستور ایک سو پانچ رہا، اسکاٹ لینڈ کی قسمت چوّن سے ساٹھ تک پہنچ گئی اور انگلستان و ویلز کا حصہ چارسو ننانوے سے گھٹکر چارسو ترانوے رہگیا۔ گیارہ برو کا حق نمایندگی جاتا رہا اور پینتیس کا حق دو سے ایک کردیا گیا۔ اس طرح جو باون نشستیں خالی ہوئیں ان سے یہ کام لیا گیا کہ بارہ نئے برو اور تین جامعاتی حلقہائے انتخاب کو حق رائے دہی عطا ہوا، اور متعدد زیادہ آباد قصبات و اضلاع کی تعداد نمایندگی میں اضافہ کردیا گیا۔

لیکن، اس قانون کے زیادہ اہم قواعد وہ تھے جن کا تعلق حق رائے دہی سے تھا، انگلستان اور ویلز میں صوبوں کی احق رائے دہی ذیل کے لوگوں کو دیجئی تھی۔ وہ لوگ جن کا آزادانہ قبضہ اراضی چالیس شلنگ سالانہ کا تھا، پانچ پاونڈ مالیت سالانہ کے نقلدار اور پٹہ دار، اور وہ مکاندار جن کے کرایہ کی مقدار بارہ پاونڈ سالانہ سے کم نہو۔ بارہ پاؤنڈ والی سکونت سے متعلقہ حق رائے دہی بحال تھی، اور نقلداراں اور پٹہ داران کی شرط، دس پاؤنڈ سے گھٹاکر پانچ پاؤنڈ کردی گئی تھی، ورنہ اور دوسرے اعتبارات سے ضلع کی رائے دہی غیر مبدّل رہی۔ برو کی رائے دہی میں وسیع و نمایاں ترمیم ہوئی، اس وقت تک مکاندار کی حیثیت سے انھیں لوگوں کو رائے دینے کا حق تھا جن کے مکان کی حیثیت دس پاونڈ سالانہ کی ہو، اب یہ حق بلالحاظ مالیت ان تمام اشخاص کو دیدیا گیا جو مالک یاکرایہ دار کی حیثیت سے کسی سکونتی مکان یا اس کے کسی ایسے حصہ پر جو علیحدہ سکونت کے لئے کام میں لایا جاسکتا ہو، بارہ ماہ تک قابض رہے ہوں۔ نئی قایم شدہ حق رائے دہی میں دوسرا امر یہ تھا کہ وہ تمام مکین استحقاق رائے دہی میں شامل کرلیے گئے جو ایک

برس تک ایسے کمروں پر قابض رہے ہوں جن کی خالص حیثیت بغیر ساز و سامان کے دس پاؤنڈ سالانہ ہو۔ ان قواعد کا اثر یہ تھا کہ جس طرح ۱۸۳۲ء کے قانون نے خصوصیت سے شہری طبقۂ متوسط کو حق رائے دہی دے دیا تھا اسی طرح اب شہری مزدور آبادی کو حق رائے دہی دے دیا جائے ڈزریلی کی تجویز جس طرح ابتدا قرار پائی تھی اس سے انتخاب کنندگان میں ایک لاکھ سے زائد کا اضافہ نہ ہوتا لیکن ترمیم و منظوری کے بعد اس نے عملاً رائے دہندہ آبادی کو دو چند کردیا، یعنی ۱۸۶۷ء کے عین ماقبل یہ آبادی ۱،۳۷۰،۷۹۳ تھی، ۱۸۷۱ء میں بڑھکر ۲،۴۴۸،۳۲۲ ہوگئی[۱] ۱۸۳۲ء کے قانون نے طبقۂ متوسط کو حقوق رائے دہی عطا کیا، ۱۸۶۷ء کے قانون نے عامۃ الناس کے قبضے میں جس قدر سیاسی اقتدار دے دیا وہ کچھ کم نہ تھا، اب قوم کے صرف دو بڑے گروہ سیاسی اثر کے حلقے سے باہر رہ گئے تھے، ایک گروہ زرعی مزدوروں کا تھا اور دوسرا کان کنوں کا۔

۱۸۸۴ء کا قانون نمایندگی قوم اور ۱۸۸۵ء کا قانون تقسیم جدید۔ یہ امر کہ ایک قسم کے حلقہائے انتخاب میں رائے دہی کی شرائط نمایاں طور پر دوسرے حلقہائے انتخاب سے زیادہ آزادانہ و فیاضانہ ہوں، یہ ایک جمع ضدین تھا اور جس زمانہ میں اس قسم کے اضداد انگلستان کے انتخابی نظم سے بہت سرعت کے ساتھ رفع کئے جارہے تھے اس کے تدارک میں زیادہ مدت تک تاخیر نہیں ہوسکتی تھی۔ ۵ رفروری ۱۸۸۴ء کو گلڈاسٹون کی دوسری وزارت نے اپنے انتخابی مہم کے ایک وعدے کا ایفا اس طرح کیا کہ ایک مسودہ قانون پیش کیا کہ صوبوں کے لئے وہی انتخابی ضوابط ہوں جو ۱۸۶۷ء میں شہروں کے لیے قائم ہوئے ہیں۔ یہ تجویز دارالعوام میں منظور ہوگئی

---

[۱] یہ ملحوظ رہنا چاہیئے کہ یہ اعداد سلطنت متحدہ کے مجموعی اعداد ہیں، اس لئے ان میں صرف وہی نتائج شامل ہیں جو ۱۸۶۷ء کے قانون کے انگلستان و ویلز پر عائد ہونے سے پیدا ہوتے تھے بلکہ ۱۸۶۸ء کے ان دو قوانین کے نتائج بھی شامل ہیں جنھوں نے اسکے بالکل مترادف تو نہیں مگر اسی قسم کے تغیرات اسکاٹ لینڈ اور آئرستان میں بھی جاری کئے۔

مگر دارالامرا سے اس بنا پر مسترد ہو گئی کہ اس کے ساتھ نشستوں کی تقسیم جدید کا کوئی قانون شامل نہیں تھا۔ دونوں ایوانوں میں مزاحمت ہو جانے سے گرہ کشائی ہو گئی اور سال کے ختم ہونے کے قبل ہی امرا نے حکومت کے قانون کو اس مفاہمت کے ساتھ قبول کر لیا کہ اس کے عین بعد ہی تقسیم جدید کی کارروائی بھی پیش کی جائے گی

سنہ ۱۸۸۴ء کا قانون نمایندگی اپنی ظاہری صورت میں غیر مربوط و عسیر الفہم ہے مگر اسکے اثر کا بیان کرنا آسان ہے۔ اوّل یہ کہ اس نے سلطنت متحدہ کے تمام صوبجات و قصبات میں یکساں مکانداری کی حق رائے دہی اور یکساں سکونتی حق رائے قایم کر دیا۔ دس پاونڈ سالانہ کے خالص مالیت کی کسی زمین یا مکان کی ملکیت خواہ برو میں ہو یا صوبہ میں شرط رائے دہی قرار پا گئی اور جو لوگ کسی عہدے یا ملازمت کے تعلق سے کسی مکان پر قابض ہوں وہ بھی اس قانون کے مقصد کے لئے "قابضین" میں سمجھے گئے اس کا سب سے زیادہ اہم اثر یہ ہوا کہ صوبوں میں کام کرنے والوں کو اسیطرح حق رائے دہی مل گیا جس طرح سنہ ۱۸۶۷ء کے قانون سے قصبات کے کام کرنیوالوں کو حق رائے دہی عطا ہوا تھا۔

سنہ ۱۸۸۵ء میں دونوں فریق کے اتحاد عمل کے ساتھ نشستوں کی تقسیم جدید کا قانون جس کا وعدہ ہوا تھا منظور ہو گیا۔ انگلستان کی تاریخ میں یہ پہلا موقع تھا کہ دارالعوام کی نمایندگی ٹھیک ٹھیک کثرت آبادی کی مطابقت کے ساتھ متناسب کرنے کی کوشش کی گئی۔ ارکان کی مجموعی تعداد ۶۵۸[1] سے بڑھا کر ۶۷۰ کر دی گئی اور اس میں سے ۱۰۳ آئرلینڈ کو، ۷۲ اسکاٹ لینڈ کو اور ۴۹۵ انگلستان و ویلز کو دی گئی۔ سابق کے تقسیمات جدید کی جس طریق پر تکمیل ہوئی تھی یعنے کم و بیش بلا قطعی وجہ کے ان بروکی جگہیں جنکی نمائندگی از حد زیادہ ہوئی تھی زیادہ آباد برو اور اضلاع کو دیدی گئیں۔ اب اس طریق کے بجائے مساوی انتخابی حلقوں پر مبنی روش کا اصول اختیار کیا گیا جن میں سے ہر حلقہ ایک رکن روانہ کرے۔ یہ اصول ریاضی کی صحت کے ساتھ عمل میں نہیں آیا

[1] قطعی معنی ہیں ۶۵۲، کیونکہ سنہ ۱۸۶۷ء کے بعد سے چار برو کا حق رائے دہی سلب ہو گیا جو چھ ارکان بھیجتے ہیں

بلکہ درحقیقت اس ترتیب کے بعد بھی معقول حد تک عدم مساوات باقی رہ گئی، مگر صورت حالات سابق کی، بہ نسبت بہت بہتر ہو گئی۔

نظرثانی کی رو سے ہر حلقہ تقریباً پچاس ہزار آدمیوں پر مشتمل ہونا قرار پایا۔ جن برو میں پندرہ ہزار سے کم آبادی تھی ان کی علیحدہ نیابت کا حق سلب کر لیا گیا۔ اور انتخابی اغراض کے لئے وہ ان اضلاع کے محض جزو ہو گئے جن میں وہ واقع تھے۔ جن برو کی آبادیاں پندرہ ہزار سے پچاس ہزار تک تھیں۔ انھیں ایک رکن کی اجازت دی گئی اور اگر پہلے ان کی نمایندگی نہیں ہوتی تھی تو اب نمایندگی کا حق دیدیا گیا جن برو میں پچاس ہزار سے ایک لاکھ پینسٹھ ہزار تک کی آبادی تھی انھیں دو رکن دے گئے اور جن میں ایک لاکھ پینسٹھ ہزار سے زاید آبادی تھی انھیں تین رکن دے گئے اور ہر زاید پچاس ہزار کے لئے ایک مزید۔ اسی عام اصول پر صوبوں میں بھی عمل ہوا۔ چنانچہ لورپول کا شہر جو ۱۸۸۵ء سے پہلے پارلیمنٹ میں تین ارکان بھیجتا تھا وہ اب نو علیحدہ حلقوں میں تقسیم ہو گیا جن میں ہر ایک ایک رکن بھیجتا تھا، اور لنکاشایر کا وسیع صوبہ جسے ۱۸۶۷ء میں چار حصوں میں تقسیم کیا گیا تھا اور ہر ایک حصہ دو رکن بھیجتا تھا، وہ اب تیئیس حصوں میں تقسیم ہو گیا، جن میں سے ہر ایک حصہ ایک رکن بھیجنے لگا۔[1]

---

[1] ۱۸۳۲ء سے ۱۸۸۵ء تک اصلاحات کے دور کے متعلق کتب ذیل دیکھنا چاہئے:- "کیمبرج کی تاریخ جدید" (Cambridge Modern History) جلد دہم باب ۱۸ و جلد یازدہم باب ۱۲۔ ڈکنسن، "پارلیمنٹ کا ارتقا" Dickinson; Development of Parliament باب دوم۔ روز "عمومیت کا عروج و نشوونما" Rose; Rise and Growth of Democracy ابواب ۲ و ۱۰-۱۳۔ میریٹ "انگلستان کے سیاسی ادارات" Marriott. (English political Institutions) باب ۸۔ عمدہ تبصرہ مے اور ہالینڈ کی کتاب "انگلستان کی تاریخ آئینی" May and Holland; Constitutional History of England جلد اول باب ۶-۱۰ و جلد سوم باب ہے۔ اس عام مبحث پر بہترین رسالہ سی سیمور کا "انگلستان و ویلز میں۔ انتخابی اصلاح ۱۸۳۲-۱۸۸۵ء" ہے۔ C. Seymour; Electoral Reform in England and Wales (مطبوعہ ہیون، ۱۹۱۵ء) اور ۱۸۳۲ء کی اصلاح کا بہترین مکمل بیان کتب ذیل میں ہے۔ (بر صفحہ آئندہ)

انتخابی مسائل، ۱۸۸۵-۱۹۱۸ء: رائے دہی عامہ تعداد آراد تقسیم جدید جن قوانین کا اوپر ذکر

(مبلسلہء گزشتہ) جے۔آر۔ایم بٹلر "عظیم الشان قانون اصلاحی کی منظوری وقانون اصلاح J. R. M.
Britter ; The passing of the Great Reform Bill. مطبوعہ نیویارک، ۱۹۱۴ء۔جی۔ایم
G. M. Trevelyan ; Earl Grey and the Reform Bill. ٹریولین، "ارل گرے
لندن، ۱۹۲۰ء۔ کتب ذیل کا حوالہ بھی دیا جاسکتا ہے: ایچ۔ کاکس "۱۸۶۲ء و ۱۸۶۷ء کے
H. Cox, History of the Reform Bills of 1866 and 1867 "قوانین اصلاح کی تاریخ"
J. S. Mill مطبوعہ لندن، ۱۸۶۸ء۔ جے۔ ایس۔ مل، "خیالات دربارہ حکومت نیابتی"
Considerations on Representative Government مطبوعہ لندن ۱۸۶۱ء۔ ٹی۔ ہیر،
T; Hare The Election of Representatives, "انتخاب نمایندگان، پارلیمنٹی و بلدی"
Parliamentary and Municipal طبع سوم، لندن، ۱۸۶۵ء سویزرستان کے
ایک عالم کا عمدہ تبصرہ۔ سی بورژد کی کتاب "قدیم وجدید انگلستان میں جدید عمومیت کا عروج"
Borgeaud. The Rise of Modern Democracy in Old and New England
ترجمہ بی۔ ہل، مطبوعہ لندن ۱۸۹۴ء
اور ایک مفید جلد۔ جے۔ مرڈوک کی کتاب "برطانیہ عظمی و آئرلینڈ کے آئینی اصلاح کی
J. Murdock. A History of Constitutional Reform in Great Britain "تاریخ"
and Ireland مطبوعہ گلاسکو، ۱۸۸۵ء۔ اس مبحث کی مختلف
دور اس عہد کی عام تاریخوں میں موجود ہیں، جن میں کتب ذیل خاص طور پر قابل لحاظ ہیں:۔
ایس۔ والپول، "۱۸۱۵ء میں جنگ عظیم کے فتح ہونے کے بعد سے انگلستان کی تاریخ"
S. Walpole. History of England from the Conclusion of the Great
War in 1815 ۶ جلد، طبع جدید، مطبوعہ لندن، ۱۹۰۲ء۔ ڈبلیو۔ ان مولسیورتھ،
W. N. Molesworth. History of England ("انگلستان کی تاریخ ۱۸۳۰ء تا ۱۸۷۴ء"
from the Year 1830-1874 ۳ جلد، مطبوعہ لندن، ۱۹۰۲ء۔ جے۔ ایف، برائٹ "تاریخ انگلستان"
J. F. Bright. History of England ، ۵ جلد، مطبوعہ لندن ۱۸۷۵ء۔ ایچ پال،
H. Paul, History of Modern England "تاریخ انگلستان جدید"

ہوچکا ہے وہ عملاً ۱۹۱۸ء تک کتب قوانین پر بلا تغیر قائم رہے۔ اس وسیع دور میں انگلستان صحیح طور پر اپنی حکومت کو عمومی حکومت سمجھتا رہا اور باقی تمام دنیا بھی اسے ایسا ہی سمجھتی رہی۔ بایں ہمہ، خود دارالعوام جو قومی حکومت کا سب سے زیادہ عمومی حصہ تھا، وہ بھی قوم کا اتنا نمایندہ نہیں تھا جتنا ہونا ممکن تھا جس امر میں یہ کمی تھی اس کی مختصر تشریح اس جزو اور آئندہ کے جزو میں کیجائے گی اور اس کے بعد یہ بیان ہوگا کہ کیونکر جنگ کے دوران میں ایک وسیع الاثر پارلیمنٹی قانون اس صورت حال کی اصلاح کے لئے منظور ہوا۔

اوّل امر یہ ہے کہ رائے دہی کی تعریف و تحدید بالکلیہ ملک کے اعتبار سے کی گئی تھی۔ کوئی شخص اپنی ذات کے اعتبار سے یا شہری ہونے کی حیثیت سے رائے نہیں دیتا تھا بلکہ مکانات، اراضی یا دونوں املاک کے مالک، قابض، یا صاحب استعمال ہونے کی حیثیت سے رائے دیتا تھا۔ رائے دہندے کے لئے ملک کے مالک ہونے کی ضرورت نہیں تھی اور جیسا کہ ہم دیکھ چکے ہیں قابضانہ شرائط کا پورا ہوجانا نسبتہً آسان تھا، تاہم پارلیمنٹی و مقامی دونوں قسم کے حقوق رائے دہی پر عمل پیرا ہونے کے قوانین اس قدر پیچیدہ تھے کہ صرف قانون داں اشخاص ہی ان کے سمجھنے کا ادعا کرسکتے تھے، اس کا خالص نتیجہ یہ تھا کہ تقریباً بیس لاکھ بالغ مرد پارلیمنٹی ارکان کے انتخاب میں شریک ہونے سے محروم تھے۔ لوئل نے ۱۹۰۹ء

(حاشیہ از صفحۂ سابق) کے ۵ جلد مطبوعہ لنڈن، ۱۹۰۴ء۔۱۹۰۶ء ایس بو وایل۔ سی۔ ساندرز، "دور تاریخ انگلستان بعہد وکٹوریہ"
L. C. Sanders, History of England during the Reign of Victoria مطبوعہ لنڈن، ۱۹۰۷ء۔ تین سوانح عمریاں خاص طور پر کار آمد ہیں:۔

اس والپول، "سوانح عمری لارڈ جان رسل" J. Walpole; Life of Lord John Russell ۲ جلد مطبوعہ لنڈن، ۱۸۸۹ء۔ ج۔ مارلی "سوانح عمری ولیم ای گلیڈسٹون" J. Morley; Life of William Gladstone ۳ جلد مطبوعہ لنڈن، ۱۹۰۳ء۔ ڈبلیو۔ ایف۔ مینی و جی۔ ای بکیل، "سوانح عمری بنجمن ڈزرئیلی اول بیکنسفیلڈ" ۶ جلد، مطبوعہ نیویارک، ۱۹۱۰ء۔۱۹۲۰ء۔

میں یہ لکھا تھا کہ "حق رائے دہی کی موجودہ حالت درحقیقت عقلی ہونے کے بجائے زیادہ تر تاریخی ہے۔ یہ حالت پیچیدہ، غیر منتقن، اور اپنے لازمی طریق عمل میں کثیر المصارف ہے، یہ قوم کی ایک خاص تعداد کو رائے دہی سے خارج کر دیتی ہے، جن کے اخراج کی کوئی معقول وجہ نہیں ہے، اور بہت سے ایسے لوگوں کو شامل کر لیتی ہے کہ اگر کسی شخص کو محروم ہونا چاہئے تو وہ یہی لوگ ہوں گے"[1]
پس انتخاب کے اصلاح چاہنے والوں کا پہلا مطالبہ ایک ایسے قانون کے لیے تھا جس سے موجودہ نظم میں سادگی پیدا ہو جائے اور اس کے ساتھ ہی حق رائے دہی عامہ کی معقول صورت بتدریج نکل آئے۔

دوسرا مطالبہ تعدد رائے دہی کی تنسیخ کے متعلق تھا۔ تعدد رائے دہی کا مسئلہ ایک پرانا مسئلہ تھا۔ موجودہ قوانین کے تحت میں کوئی رائے دہندہ کسی ایک ہی حلقہ میں ایک سے زائد رائے نہیں دے سکتا تھا، نہ ایک ہی برو کے ایک سے زائد حصہ میں رائے دے سکتا تھا مگر اس کے علاوہ اسے ہر اس حلقے میں رائے دینے کا حق تھا جس میں وہ شرائط کو پورے کرتا ہو۔ ممالک متحدہ امریکہ اور تقریباً تمام یورپی ممالک میں، ایک شخص کی صرف ایک رائے ہوتی ہے اور اکثر لوگوں کی نظروں میں اس کے سوا ہر ایک دوسرے انتظام سے مدنی مساوات کے اس اصول کی خلاف ورزی ہوتی ہے جو عمومی حکومت کی عین بنیاد ہے۔ انگلستان میں بارہا یہ کوشش ہوئی کہ، ہر شخص "ایک رائے" کا اصول جاری کیا جائے مگر اس میں پوری کامیابی کبھی نہیں ہوئی۔ تعددی رائے دہندوں کی تعداد (جو تقریباً سوا پانچ لاکھ تھی) نسبتاً کم تھی مگر جب یہ خیال کیا جائے کہ پارلیمنٹی انتخاب میں ایک ہی رائے دہندہ چھ یا آٹھ رائے تک دے سکتا تھا تو پھر اس میں کوئی تعجب نہیں رہتا کہ یہ تعداد بہت سے ایسے برو میں جنہیں مختلف فریق کا آپس میں اختلاف تھا پلہ ـــــ کے پلٹ دینے کے لئے کافی تھی۔ تعددی رائے دہندوں کی بہت ہی کثیر تعداد اتحاد پسند فریق سے تعلق رکھتی تھی اور یہی وجہ تھی

---

[1] "حکومت انگلستان" (Government of England) جلد اول صفحہ ۲۱۳

کہ لبرل سختی کے ساتھ اس امتیاز خاص کے مخالف تھے ۱۹۰۶ء میں اور اس کے بعد دو یا تین اور موقعوں پر لبرلوں کی حکومت نے تعدّدی رائے دہی کی منسوخی کا مسودہ قانون دارالعوام میں منظور کرالیا۔ مگر دارالامرا کی اتحادیت پسند کثرت ہمیشہ اس اصلاح کے سدراہ ہوگئی۔

ایک تیسرا مسئلہ جس نے بڑا مباحثہ برپا کردیا، وہ دارالعوام کی نشستوں کی جدید تقسیم تھی ۱۸۸۵ء کے قانون کے ربع صدی بعد تک انتخابی حلقے پھر بہت ہی غیر مساوی ہو گئے تھے۔ ۱۹۱۲ء میں سب سے زیادہ آباد حلقہ (یعنے ضلع اسکس کے حصہ رامفورڈ) میں ۵۵۹۵۰ رائے دہندے تھے، دوسری طرف سب سے کم آباد حلقے (یعنے آئرستان کے برو کلکنی) میں صرف ۱۶۹۰ تھے۔ تمام سلطنت متحدہ کے صوبوں اور بروکے سیکڑوں حلقہائے انتخاب میں ان دونوں انتہائی حدود کے درمیان ہر تعداد میں آبادیاں موجود تھیں۔ لبرلوں نے تعدّدی رائے دہی کی منسوخی پر زور دیا کیونکہ اس سے اتحاد پسند کو نفع پہونچتا تھا، دوسری جانب اتحاد پسند نشستوں کی تقسیم جدید پر زور دیتے تھے کیونکہ موجودہ تقسیم لبرلوں کے لئے بہت سودمند واقع ہوئی تھی۔ ۱۹۰۵ء میں تقسیم جدید کے متعلق اتحاد پسند فریق کی تجویز پر بحث کی نوبت نہیں آئی، اور بعد کے دس سال میں لبرلوں کے متعدد انتخابی تجاویز میں اس اصلاح کا کوئی انتظام نہیں کیا گیا، بجز اس کے کہ کسی قدر غیر معین سے وعدے ہوتے رہے۔

اس مبحث میں ایک خاص حقیقی مشکل آئرلینڈ کے صورت حال سے پیدا ہوگئی تھی۔ انیسویں صدی میں آئرستان کی آبادی کے تنزل کیوجہ سے ویسٹ منسٹر کے اندر اس ملک کی استحقاق سے بہت زاید نمایندگی ہونے لگی تھی۔ ہر ایک آئرستانی رکن دارالعوام بالاوسط ۴۱۴۴۷ لوگوں کا نمایندہ ہوتا تھا، اس کے برخلاف انگلستان کا رکن بالاوسط ۶۶۹۷۱ لوگوں کا نمایندہ ہوتا تھا۔ اگر کوئی نئی تقسیم تعداد کے قطعی تناسب کے اعتبار سے کیجاتی تو آئرستان کو تیس نشستوں کا اور ویلز کو ایک نشست کا نقصان اٹھانا پڑتا، دوسری طرف اسکاٹلینڈ کو ایک اور انگلستان کو تیس جگہوں کا نفع ہوتا مگر آئرستان کے لوگ یہ بحث پیش کرتے تھے کہ

۱۸۰۰ء کا قانون اتحاد جس کے بموجب آئرلینڈ کے لئے سو پارلیمنٹی نشستوں کی ضمانت کیگئی تھی، وہ ایک طرح کا معاہدہ تھا، جس کے شرائط کی خلاف ورزی دونوں متعاہد فریقوں کی رضامندی کے بغیر نہیں ہوسکتی، اور جب تک اہل آئرستان کو جداگانہ پارلیمنٹ کی اجازت نہ دی جائے اس وقت تک یہ سمجھ لینا چاہیئے کہ ۱۹۰۵ء کی طرح وہ ہر ایک اس تجویز کی مخالفت کریں گے جس سے سلطنت متحدہ کی پارلیمنٹ میں ان کی رائے دہی کی قوت کم ہوتی ہو[۱]۔

انتخابی مسائل ۱۸۸۵ - ۱۹۱۰ - عورتوں کا حق رائے دہی

ایک انتخابی مسئلہ جس نے موجودہ صدی کے آغاز کے بعد ہی، معاملات عامہ کی بحث میں سب سے مقدم جگہ حاصل کر لی وہ عورتوں کی رائے دہی کا مسئلہ ہے۔ اس بحث کی تاریخ پچاس برس سے کچھ زیادہ آگے نہیں بڑھتی۔ واجب الاستحقاق عورتوں کو حق رائے دہی عطا کرنے کے متعلق پارلیمنٹ کو راغب کرنے کی پہلی نمایاں کوشش جان اسٹوارٹ مل کی تھی جس نے ۱۸۶۷ء میں لاحاصل طور پر یہ زور دیا کہ ڈزرئیلی کے قانون نمایندگی قوم میں عورتوں کے حق رائے دہی کی ترمیم داخل کردی جائے۔ اس مقصد کو ترقی دینے کے لئے اسی سال ایک قومی مجلس کی تنظیم بھی ہوئی اور ۱۸۶۹ء میں پارلیمنٹ کے ایک قانون نے بلدی انتخابات میں انگلستان، ویلز اور اسکاٹلینڈ کی تمام محصول ادا کر دینے والی عورتوں کو حق رائے دہی دیدیا۔ اس کے بعد بیس برس تک اس بحث پر وقتاً فوقتاً مسودات قانون دار العوام میں پیش ہوتے رہتے مگر ان کی کامیابی کا موقع نہیں نکلتا تھا۔ ۱۹۰۳ء میں "معاشری و سیاسی اتحاد زناں" کی تنظیم سے اس تحریک کی تاریخ میں ایک نئے باب کا افتتاح ہوا۔ اس تنظیم کی بلند ہمتی سے آئندہ دس سال کے دوران میں پر زور و نمایاں مہم جاری رہی جو پہلی

[۱] ۔ عام قسم کے بہت سے معلومات جان کنگ اور ایف ڈبلیو ریفٹی کی تصنیف ذیل سے حاصل ہوسکتے ہیں۔ "ہمارا انتخابی نظم اصلاح کا مطالبہ" King and Raffety,
Our Electoral System; the Demand for Reform
مطبوعہ لندن، ۱۹۱۲ء

قابل لحاظ کامیابی سنہ ۱۹۰۷ء میں حاصل ہوئی جب کہ عورتوں کی ایک معقول تعداد کو نہ صرف مقامی انتخاب میں حق رائے دہی عطا ہوا بلکہ وہ صوبۂ لندن کی کونسل کے سوا اور تمام برو اور ضلعوں کی کونسلوں میں اور امداد غربا کی مجالس متولین میں قابل انتخاب قرار پائیں اس کے بعد اس مہم کا رخ مخصوص طور پر پارلیمنٹی حق رائے دہی حاصل کرنے کی طرف پھیر دیا گیا۔ پہلا مقصد جلیل یہ تھا کہ حکمران وزارت یعنی "حکومت" کو راغب یا مجبور کیا جائے کہ وہ رائے دہی کی تجویز کو پیش کرے کیونکہ خانگی ارکان جو مسوداتِ قانون پیش کرتے ہیں، اگر وہ متنازعہ فیہ مسائل سے تعلق رکھتے ہیں تو ان کے منظور ہونے کی توقع بہت کم ہوتی ہے۔

یہ مقصد سنہ ۱۹۱۴ء تک حاصل نہیں ہوا، مگر اس اثنا میں اس مقصد کا اعلان و اشتہار، اس کی تنظیم و توسیع اس طرح ہوتی رہی کہ اس سے ملک میں واقعی نازک حالت پیدا ہو جانے کے سامان نظر آنے لگے۔ اس تجویز کی ترقی جس طرح پر ہوئی وہ اس سے عیاں ہے کہ جہاں ابتداءً محض یہ مطالبہ تھا کہ عورتوں پر سے بہ حیثیت مستورات کے عدم قابلیت رائے دہی کی شرط اٹھا دی جائے، وہاں سنہ ۱۹۰۹ء تک پہنچکر یہ زور دیا جانے لگا کہ سلطنت متحدہ کی تقریباً تمام بالغ عورتیں رائے دہندہ بنا دی جائیں۔ (بہ حیثیت مستورات کا مطلب یہ ہے کہ عمر، اسکونت املاک کے آزادانہ ملک و قبض کے اعتبار سے عورتوں کو انھیں شرائط پر حق رائے دہی دیا جائے جس شرائط پر مردوں کو دیا گیا ہے)۔ تجویز اول کے معنی یہ ہوتے کہ بیس لاکھ عورتوں کو حق رائے دہی مل جاتا اور تجویز دوم کے معنی یہ ہوتے کہ ایک کرور عورتوں کو یہ حق رائے حاصل ہو جاتا۔ ایک "مصالحتی" تدبیر (جو سنہ ۱۹۱۰ء کے انتخابی مسودہ قانون میں شامل کر دی گئی) یہ سوچی گئی کہ پارلیمنٹی انتخابات میں ان عورتوں کو حق رائے دہی دیدیا جائے جنھیں پہلے سے مقامی انتخابات میں رائے دینے کی اجازت حاصل ہے۔ ان عورتوں کی تعداد کا اندازہ تقریباً سوا بارہ لاکھ کا تھا مگر مسٹر اسکویتھ کے قبل از جنگ ایام وزارت میں وزیر اعظم ہونے اور اس کے متعدد رفقا کی ناقابل تبدل مخالفت، اور نتیجۃً حکومت کی طرف سے اس مبحث پر اس تجویز کے پیش ہونے کے عدم امکان سے اس قسم کے تمام

تجاویز کے رہے ہے[1]

سنہ ۱۹۱۸ کے قانون نمایندگی قوم کے سوابق

سنہ ۱۹۱۱ کے قانون پارلیمنٹ نے مالیات عامہ پر دارالعوام کی تنہا نگرانی قائم کر دی، اور معمولی وضع قوانین میں اس کے غلبہ وفوقیت کو بڑھادیا، اس سے ایوان بالائی کے اختیارات کا ضروری مسئلہ طے پا گیا اور انتخابی اصلاحات کے مسایل پر جلد از جلد غور کرنے کا راستہ صاف ہوگیا۔ سنہ ۱۹۱۲ کے موسم گرما میں حکومت کی جانب سے اس مسئلے پر ایک اہم مسودہ قانون پیش ہوگیا۔ تین خاص تغیرات تجویز کئے گئے تھے۔ رائے دہندوں میں اس طرح وسعت دیجائے کہ عملا تمام بالغ مرد اس میں شامل ہو جائیں تعددی رائے دہی منسوخ کر دی جائے، اور اندراج کے طریق کو سہل و سادہ کر دیا جائے۔ عورتوں کی رائے دہی

---

[1] کے شرمیکر۔ "تحریک حقوق مستورات از منۂ جدیدہ" K. Schirmacher The Modern Woman's Right Movement ترجمہ سی۔ ایس اکہارٹ، مطبوعہ نیویارک، سنہ ۱۹۱۲ صفحات ۵۸-۹۶۔ بی میسن "تحریک حق رائے دہی مستورات کی داستان" Mason; The Story of the Woman's Sufferage Movement مطبوعہ لندن، سنہ ۱۹۱۱ ای، ایس پنکہرسٹ حق رائے دہی مستورات عورتوں کے جنگجو یانہ طلب رائے دہی کی تحریک کی داستان" ۱۹۱۰-۱۹۰۵ E. S. Pankharst The Suffragette The History of the Women's Militant suffrage Movement مطبوعۂ لندن سنہ ۱۹۱۱۔ اے۔ ای میٹکاف، عورتوں کی کوشش، حق شہریت کے لئے برطانی عورتوں کے پچاس برس کے جدوجہد کا وقایع Metcalf; Woman's Effort A. Chronicle of British Women's fifty years struggle for Citizenship مطبوعہ نیویارک سنہ ۱۹۱۷ اور ہالینڈ کی تصنیف "تاریخ آئینی" May and Holland Constitutional History جلد سوم صفحات ۵۹-۶۶ میں اسی مبحث پر مختصر تبصرہ کیا گیا ہے۔ عورتوں کے حق رائے دہی کے اشاعت کے خلاصہ متعلق پی۔ او رے کا مضمون "غیر ممالک میں عورتوں کا حق رائے دہی" P. O. Ray; Woman Sufferage in foreign countries امریکن پولٹیکل سائنس ریویو، باب سنہ ۱۹۱۸ صفحات ۴۶۹-۷۴ دیکھنا چاہئے۔

شامل نہیں کی گئی تھی، اور نشستوں کی تقسیم جدید کا بھی کوئی انتظام نہیں ہوا تھا۔ حکومت نے صاف طور پر یہ تسلیم کیا کہ تقسیم جدید مناسب ہے مگر یہ بھی کہا کہ جبتک رائے دہندوں کی ترتیب و تقسیم پوری طرح متعین نہ ہو جائے اس وقت تک موزوں طور پر اسے عمل میں نہیں لایا جا سکتا۔ چند مہینوں کے غیر مسلسل مباحثہ کے بعد یہ تجویز، ترمیمات سے اس قدر دب گئی کہ صدر دارالعوام نے یہ فیصلہ کر دیا کہ ایک نیا مسودہ قانون طیار ہونا چاہیے، ان ترمیمات میں زیادہ ترمیمیں ایسی تھیں جو کسی نہ کسی نہج سے عورتوں کی رائے دہی سے تعلق رکھتی تھیں۔ اسی اثنا میں مختلف اطراف و جہات میں مخالفت اس قدر ترقی کر گئی اور حکومت دوسرے مسائل میں اس درجہ منہمک ہو گئی کہ جنوری ۱۹۱۳ء میں یہ مسودہ قانون واپس لے لیا گیا اور تجویز ساقط ہو گئی۔ آئندہ اٹھارہ ماہ کے دوران میں نسبتاً ایک کم پایہ تجویز پیش کی گئی جس کے بموجب عام پارلیمنٹی انتخابات میں تعدد رائے دہی ممنوع قرار دیگئی تھی (مگر درمیانی انتخابات میں جائز رکھی گئی تھی) یہ تجویز ایوان زیرین میں دو مرتبہ منظور ہوئی مگر ایوان بالائی نے دونوں مرتبہ اسے مسترد کر دیا۔

اگست ۱۹۱۴ء میں جب جنگ عظیم پیش آئی ہے، اس وقت یہ معلوم ہوتا تھا کہ لبرلوں کی تجویز کا یہ حصہ عنقریب پورا ہوا چاہتا ہے۔[1] مگر بین الاقوامی پیچیدگیوں کے دباؤ کی وجہ سے یہ مسودہ قانون فوراً ہی ترک کر دیا گیا۔ یہ سب کچھ ہوا لیکن انجام کار میں جنگ کا اثر یہ پڑا کہ انتخابی اصلاح کا مسئلہ بالکل ہی غیر متوقع طریق پر آگے بڑھ گیا۔ اور ۶ فروری ۱۹۱۸ء کو وہ قانون جس کے بموجب اب تمام پارلیمنٹی انتخابات عمل میں آتے ہیں کتاب قانون پر درج کر دیا گیا۔ یہ حکومت کی اپنی پسند نہیں تھی کہ اس نے ایسے وقت میں انتخابی مسائل پر توجہ کی جبکہ قوم ہنوز اپنی حیات کے لئے برسر جنگ تھی اور توپوں کی آواز رود بار کے بندرگاہوں میں سنی جا رہی تھی بلکہ حکومت ایسا کرنے پر زیادہ تر اس وجہ سے مجبور ہوئی کہ فوج میں غول در غول لوگوں کے بھرتی ہونے اور جنگی حرفتوں کی ترقی سے آبادی کے اور بھی زیادہ جگہ سے بےجگہ ہو جانے کے باعث انتخابی نظم بالکل ہی شکستہ ہو گیا تھا۔ صوبہ، بلدیہ اور پیرش کے انتخابات

[1] حسب شرائط قانون پارلیمنٹ ۱۹۱۱ء

میں حالت بہت کچھ خراب ہوچکی تھی لیکن جدید حالات کے تحت پارلیمنٹی انتخاب محض تعطیل ہوجاتا۔ متواتر خاص قوانین اور عام رضامندی سے ۱۹۱۰ء کی منتخب شدہ پارلیمنٹ کی مدت اس خیال سے بڑھائی گئی کہ انتخاب بالفعل ملتوی ہوجائے یا شاید زمانہ جنگ میں اس سے بالکلیہ نجات مل جائے لیکن ایک انتخاب عام کا ہونا ضروری تھا خواہ ختم مخاصمات کے قبل ہو یا بعد۔ انتخاب میں اقتضائے انصاف یہی ہوتا کہ اگر نئے حقوق رائے دہی اور دوسرے اہم تغیرات نہوں تو بھی اندراج و رائے دہی کے طریق میں وسیع الاثر تبدیلی کیجائے۔ پس کابینہ کے اشارے سے ۱۹۱۶ء کے موسم گرما میں پارلیمنٹ نے انتخاب کے مسئلہ کی طرف توجہ کی اور جدید انتخابی قانون پر ابتدائی غور و خوض ایک خاص ماموریہ کو تفویض ہوا جسے صدر دارالعوام نے منتخب کیا تھا اور وہ خود ہی اس کا صدر تھا۔ یہ ماموریہ نہایت غور و فکر کے ساتھ اس طرح مرتب کیا گیا کہ اس میں نہ صرف پارلیمنٹ کے فرقوں اور گروہوں کی بلکہ تمام سلطنت میں انتخابی مسائل پر رائے عامہ کی مختلف جماعتوں کی صحیح تناسب کے ساتھ نمایندگی ہوسکے[1]۔

صدر دارالعوام کے اس مستشار نے جس میں دونوں ایوانوں کے چھتیس ۳۶ ارکان شامل تھے ۱۰؍ اکتوبر ۱۹۱۶ء کو اپنا کام شروع کیا۔ اس کی روداد دارالعوام میں آئندہ مارچ میں پیش کیگئی اور اس کی سفارشوں پر ایک مسودہ قانون حکومتی تجویز کی حیثیت سے ۵؍ مئی کو پیش ہوا۔ مباحثہ وقفوں کے ساتھ ۷؍ دسمبر تک ہوتا رہا۔ اس تاریخ کو یہ مسودہ قانون (جسمیں بہت کچھ وسعت پیدا ہوگئی تھی) منظور ہوکر دارالامرا میں بھیج دیا گیا۔ یہاں ستره دن اس تجویز کے لئے وقف کئے گئے اور ۳۰؍ جنوری کو یہ تجویز دارالعوام میں ستائیس صفحوں کے ترمیمات کے ساتھ واپس کی گئی۔ وقت کی کمی کی وجہ سے مفاہمت ہوگئی اور ۶؍ فروری کو دونوں ایوانوں کے درمیان ایک مختتم مسودہ قانون پر اتفاق ہوگیا اور فوراً ہی اسے بادشاہ کی منظوری حاصل ہوگئی۔

---

[1] جے۔ کنگ ''انتخابی اصلاح پر صدر دارالعوام کا مستشار''

J. King; The Speaker's Conference on Electoral Reform.

مطبوعہ کانٹیمپوریری ریویو'' مارچ ۱۹۱۷ء۔

۱۹۱۸ء کا قانون نمایندگی قوم - حق رائے دہی

یہ نیا قانون نمایندگی قوم اولاً و اقدماً حق رائے دہی کی توسیع قانون کا ایک ٹکڑا تھا لیکن درحقیقت اسکی اہمیت اس سے بہت زیادہ تھی دو چند انتخاب کنندگان کی بنیاد پر اس نے ایک ایسا نظم قائم کر دیا جو تقریباً بالکل نیا تھا۔ خود اس قانون کے متعلق یہ سمجھنا چاہئیے کہ یہ ایک ایسا عام انتخابی قانون ہے جو انگریزی تاریخ میں اس قسم کے کسی دوسرے قانون سے زیادہ وسیع بلکہ انقلابی ہے۔ جنگ کی وجہ سے جو حالات پیدا ہو گئے تھے ان کے ساتھ انتخابی کل کو مطابقت دینے کی کوشش نے صدر دارالعوام کے مستشار کو بہت جلد یہ یقین دلا دیا کہ رائے دہی کو ملکیت کے شرائط سے وابستہ کرنے کے متعلق قدیم طریقہ ترک کرنا پڑے گا اور اس کے بجائے یہ اصول اختیار کرنا ہوگا کہ رائے دہی ایک شخصی حق ہے جو افراد کو محض شہری ہونے کی حیثیت سے حاصل ہے۔ دونوں ایوانوں نے اس رائے کو قبول کر لیا' اور اس طرح اس قانون نے موجودالوقت پیچیدہ پارلیمنٹی حق رائے دہی کے تمام طومار کو دریابرد کر دیا اور تاج برطانی کے تمام اکیس برس یا زائد عمر کی مرد رعایا کو جو کسی برطانی یا آئرلینڈی حلقۂ رائے دہی کے اندر کسی مکان میں بلالحاظ قیمت و نوعیت چھ ماہ تک رہے ہوں اسے حق رائے دہی دیدیا۔[۱]

اب یہ ضروری نہیں ہوتا ہے کہ رائے دینے کے روز رائے دہندہ بغرض رائے دہی اپنے مکان پر ہو' وہ یہ انتظام کر سکتا ہے کہ پرچہ رائے دہی ڈاک کے ذریعہ سے وصول کرے اور واپس کر دے۔ معمولی حالات میں بھی اس تدبیر سے (بحری تاجر' تجارتی قائم مقام' ماہی گیر وغیرہ) ہزاروں آدمی جو اپنے پیشوں کی وجہ اپنے مکانات سے

---

[۱] غیر ملکی' دیوانے فاطرالعقل اور امرا اس حق سے خارج ہیں مگر امداد غربا یا دوسرے قسم کی خیرات کا لینا اب عدم شرط نہیں قرار دیا گیا ہے۔ ملکی وصف کا ایک شائبہ اس شرط میں باقی رہ گیا ہے کہ چھ ماہ کی اقامت کے بجائے اس طرح۔ بھی کسی حلقہ میں کوئی شخص رائے دہندہ ہو سکتا ہے کہ وہ یہ ثابت کرے کہ وہ ۱۵ جنوری یا ۱۵ جولائی کو ختم ہونے والے چھ ماہ میں کسی کاروباری دفتر پر قابض رہا ہے جس کی سالانہ مالیت دس پاؤنڈ سے کم نہو۔

دور رہتے ہیں، عملاً حق رائے دہی سے محروم ہو جانے سے بچ جاتے ہیں لیکن جنگ کے جن حالات میں یہ قانون منظور ہوا تھا اس کے معنی اس سے بہت زیادہ تھے درحقیقت اس تجویز کا خاص فوری مقصد یہ تھا کہ لاکھوں بری و بحری ملازمان جو قدیم نظم کے بموجب عارضی طور پر حق رائے دہی سے محروم ہو گئے تھے وہ انتخاب کنندگاں کے زمرہ میں شامل ہو جائیں۔ لہذا سپاہیوں اور ملاحوں کو ان کے وطنی حلقہ میں درج کرنے کا پورا پورا انتظام کر دیا گیا، اگر وہ معقول حد کی مسافت میں ہوتے تو وہ بذات خود ڈاک کے ذریعہ سے رائے دے سکتے تھے اگر ایسا نہ ہوتا تو وہ اپنے وطن میں کسی شخص کو مخصوص کر سکتے تھے جو ان کے بجائے ہو اور ان کی طرف سے رائے دے۔ مزید برآں جو لوگ برّی یا بحری فوج میں خدمت کر رہے تھے ان کے لئے رائے دہی کی عمر اکیس[۲۱] کے بجائے انیس رکھی گئی تھی۔

توقع کے خلاف، تعدد رائے وہی بحال جو دباقی رہ گئی۔ مستحفظی عناصر اس بنا پر اس کے باقی رہنے پر مصر تھا کہ انتخاب کنندگاں کا زیادہ تعلیم یافتہ اور زیادہ متمول حصہ نیچے نہ دب جائے، اور آزاد خیالوں نے اپنے نقطۂ خیال پر صرف اس حد تک زور دیا کہ ایک رائے دہندہ کو دو رائیوں تک محدود کر دیا جائے۔ دو حالتوں میں کسی شخص کو دوسری رائے حاصل ہو سکتی ہے (۱) اپنے حلقۂ اقامت کے علاوہ کسی اور حلقے میں کاروباری اغراض سے کسی ایسی عمارت پر قابض ہو جس کی سالانہ حیثیت دس پاؤنڈ ہو۔ اور (۲) جن جامعوں کے نام اس قانون میں مندرج ہیں ان میں سے کسی جامعۂ کی سند رکھتا ہو۔ جامعات کے نمایندوں کی تعداد نیز نمایندگی کا حق رکھنے والے جامعات کی تعداد بھی بڑھا دی گئی اور جامعۂ کا حق رائے دہی جس پر بہت دنوں سے حملے کئے جا رہے تھے اور ۱۹۱۲ء کے ناکام مسودۂ قانون انتخابات میں اسے منسوخ کرنے کی تجویز تھی، وہ اس طرح پر وسیع کر دیا گیا کہ مثل سابق محض علوم نظری کی سند رکھنے والوں کے بجائے ہر ایک قسم کی سند پانے والوں کے لئے اسے وسعت دیدی گئی۔ [۱]

[۱] جامعات کی نمایندگی حسب ذیل طریق پر قرار دیگئی تھی۔ اکسفورڈ، ۲۔ کیمبرج،

۱۹۱۴ء میں جنگ ہو پڑنے سے بظاہر یہ معلوم ہوتا تھا کہ عورتوں کے حق رائے دہی کے متعلق اب جلد تر کسی قانون کے بننے کی تمام امیدوں کا خاتمہ ہو گیا ہے لیکن اس کا اثر بالکل ہی برعکس ہوا۔ ڈھائی برس کے اندر ہی اندر اس جنگ و جدل سے خواہان حق رائے دہی کو وہ نفع پہنچا کہ کتنی ہی شورانگیزیاں ہوتیں مگر یہ نفع کبھی نہ حاصل ہوا یعنے حکومت باضابطہ ان کی تائید پر ہو گئی اور چند ہی مہینے میں ان کا معاملہ ایسے کامیاب نتیجے پر پہنچ گیا جو امن و امان کے پورے دس برس میں بھی نہ حاصل ہوتا۔ اب کہ مردوں کو "بہ حیثیت اشخاص" حق رائے دہی ملنے والا تھا عورتوں کو اس سے محروم رکھنا پہلے سے زیادہ دشوار ہو گیا۔ حقیقت یہ ہے کہ موجودہ صورت حالات (یعنے اثنائے جنگ میں قوم کے لئے عورتوں کے بے شمار خدمات کے مقابلہ میں) اس حق کا روکنا بالکل ناممکن ہو گیا تا ہم شدید مخالفت بھی پیدا ہوئی۔ اس رائے دہی کے مخالف تمام پرانے دلائل پھر سے پیش کئے جانے لگے اور اس کے ساتھ ہی کم و بیش صحت نمائی کے ساتھ یہ حجت بھی پیش ہونے لگی کہ مرافعہ کے بغیر یا ایک ایسی پارلیمنٹ کے ذریعہ سے جو اپنے وقت سے دو برس آگے بڑھ گئی ہو یا جبکہ تین لاکھ آدمی جن میں دارالعوام کے ایک خمس ارکان بھی شامل ہیں فوجی خدمات پر غیر حاضر ہوں، عورتوں کی رائے دہی کا قانون کتاب قوانین پر ثبت نہ ہونا چاہئے۔ اس تجویز کے متعلق کہ عورتوں کو تیس برس کی عمر میں حق رائے دہی ملنا چاہئے، خودرایانہ و خلاف عقل ہونے کا اعتراض عاید کیا گیا خاص کر یہ دیکھتے ہوئے کہ ساز و سامان حرب کے کارخانوں میں جو عورتیں کام کرتی تھیں، انہیں تین ربع سے زیادہ اس سے کم عمر کی تھیں۔ ایک مناظر نے یہ کہا کہ یہ بھی اتنا ہی قرین عقل ہو گا کہ انھیں عورتوں کو حق رائے دہی دیا جائے جن کے بال سرخ ہوں اور بالوں کے رنگنے کی عادت جرم قرار دیدی جائے۔

۳۔ لندن۔ ۱۔ انگلستان کے دوسرے جامعات (ڈرہم، مینچسٹر، لورپول، لیڈز، شفیلڈ، برمنگھم، اور برسٹل) ۲۔ ویلز کا جامعہ۔ ۱۔ اسکاٹ لینڈ کے جامعات (سنٹ اینڈروز، گلاسگو، ابرڈین، اور اڈنبرا) ۳۔ ڈبلن، ۲۔ آئرستان، کا قومی دارالعلوم۔ ۱۔ بلفاسٹ کی کوئنس یونیورسٹی۔ ۱۔ جملہ ۱۵

مسودۂ قانون کی اس خصوصیت کی وجہ صاف ظاہر ہے کہ رائے دہندہ عورتیں تعداد میں مردوں سے بہت زیادہ بڑھ نہ جائیں۔ ان کے سوا اور اعتراضات بھی پیدا کئے گئے، مثلاً یہ کہ (۱) ساڑھے لاکھ ناتجربہ کار رائے دہندہ عورتوں کا اضافہ عین اس وقت میں نہ ہونا چاہئے کہ جنگ، صلح اور تعمیر جدید کے مسائل قوم کی انتخابی قابلیت پر بہت سخت بار ڈالا چاہتے ہیں (۲) بالفاظ مسز ہمفری وارڈ "یہ قانون ایسے وقت میں ملک کی لابدی مستحفظی قوتوں کو تباہی کی حد تک پہنچا دیگا، جبکہ مستحفظی و آزاد خیال اصول اور اثرات میں مناسب توازن کا قائم رکھنا نہایت ہی ضروری ہے" (۳) اس کثرت کے ساتھ کہ عورتوں کی رائے دہی کا مطالبہ مزدوری فریق کے اشارے پر ہو رہا تھا جیسے توقع یہ تھی کہ وہ انتخابی طاقت کی اس رو کو اپنے نفع کی جانب پھیر لے گا۔ (۴) اگرچہ موجودہ قانون اس طرح مرتب ہوا تھا کہ مرد رائے دہندوں کی کثرت رہتی تھی مگر مردوں اور عورتوں کے درمیان عمر کا یہ تفاوت دوسرے پارلیمنٹ تک بھی قائم نہ رہے گا اور جب عمر میں لابدی مساوات واقع ہو گی تو رائے دہندہ عورتوں کی کثرت بیس لاکھ سے زائد ہو جائے گی۔[1]

قانون جس طرح آخری طور پر منظور ہوا اس نے تیس برس سے زائد عمر کی ہر اس عورت کو حق رائے دہی دیدیا جسے خود یا جس کے خاوند کو بلالحاظ مالیت کسی مکان سکونتی یا کسی زمین و عمارت کے قبضے کی وجہ سے (جو مکان سکونتی ہو اور جس کی مالیت پانچ پاؤنڈ سالانہ سے کم نہ ہو) مقامی حکومت میں بہ حیثیت انتخاب کنندہ کے درج ہونے کا حق ہو۔ تیس برس اور اس سے اوپر کی عمر کی عورت جامعہ کے رکن کے لئے بھی رائے دے سکتی ہے بشرطیکہ وہ کسی ایسے جامعہ کی طیلسانی ہو جو عورتوں کو طیلسان عطا کرتا ہو یا اس نے وہ شرائط پورے کر دئے ہوں جن سے کوئی مرد طیلسان کا مستحق ہو سکتا ہو۔

[1] امر واقعہ یہ ہے کہ جوں ہی یہ قانون کتاب قوانین پر ثبت ہوا، مجالس حق رائے دہی زنان کے "اتحاد قومی" نے باضابطہ یہ اعلان کر دیا کہ رائے دہندہ عورتوں کے لئے عمر کی قید کی کمی پر زور دیا جائے۔

قانون مذکورۂ بالا کا اثر یہ تھا کہ برطانی رائے دہندوں کی تعداد بمشکل دو چند ہوگئی۔ ۱۸۳۲ء کے قانون اصلاح نے پانچ لاکھ نئے انتخاب کنندے بنائے تھے جس سے کل آبادی میں انتخاب کنندوں کا تناسب بتیس میں ایک کا ہوگیا۔ ۱۸۶۷ء کے قانون نے دس لاکھ انتخاب کنندے بنائے جس سے یہ تناسب بارہ اور ایک کا ہوگیا۔ ۱۸۸۴ء کے قانون نے بیس لاکھ کا اضافہ کیا اور تناسب سات اور ایک کا ہوگیا۔ ۱۹۱۸ء کے قانون نے اسی لاکھ بڑھا دئے جس سے تناسب تین اور ایک کی نمایاں حد کو پہنچ گیا۔ اسی لاکھ نئے رائے دہندوں میں چہارم مرد تھے اور تین ربع عورتیں تھیں

۱۹۱۸ء کا قانون نمایندگی قوم ۔ دوسرے خصوصیات ۔ ان کو ڑیون انتخابی مسودات قانون کے برخلاف جو ۱۸۸۵ء کے بعد سے پارلیمنٹ میں پیش ہو چکے ہیں، جدید قانون نے اصلاح حق رائے دہی کے ساتھ تقسیم جدید کو بھی قوانین میں داخل کر دیا۔ معیار یہ قرار دیا کہ برطانیہ عظمی میں ہر ستر ہزار آدمیوں کے لئے ایک نمایندہ ہو۔ آئرستان میں ہر تینتالیس ہزار کے لئے ایک، (آئرستان کے لئے جو علیحدہ قانون منظور ہوا تھا اس کے ساتھ ملکر ۔ اس قانون نے انیس نئے برو کو نمایندگی عطا کی اور چوبیس سے یہ حق سلب کر لیا۔ اور یہی دوسرے طریقوں سے حلقہائے انتخاب کا ایسا انتظام جدید کیا جس سے دارالعوام میں (جو پہلے ہی سے دنیا میں سب سے بڑی تشریعی جمعیت تھا) ۶۷۰ کے بجائے ۷۰۷ ارکان ہو گئے۔ انگلستان کو چار سو بانوے نشستیں ملیں جسکی وجہ سے اُسے گویا اکتیس کا نفع رہا، ویلز کو چھتیس، اسکاٹ لینڈ کو چوہتر اور آئرستان کو ایک سو پانچ نشستیں ملیں اور ہر ایک کو دو دو کا نفع رہا[1]۔ آئرستان کی غیر متناسب نمایندگی بدستور باقی رہی مگر یہ سمجھ لیا گیا تھا کہ جب قانون حکومت خود اختیاری (جو کتاب قوانین پر ثبت ہو چکا تھا) یا اس کے بجائے کوئی دوسرا قانون

[1] مکمل تقسیم حسب ذیل ہے :-

	ضلع	برو	جامعات	مجموعہ
انگلستان و ویلز	۲۵۴	۲۶۶	۸	۵۲۸
اسکاٹ لینڈ	۳۸	۳۳	۳	۷۴
آئرستان	۸۰	۲۱	۴	۱۰۵
	۳۷۲	۳۲۰	۱۵	۷۰۷

عمل میں آئے گا نو اس میں تغیر ہو جائے گا۔ یہ قانون آئندہ کے لیے نشستوں کی موقت یا غیر موقت کسی تقسیم جدید کا کوئی انتظام کرنے میں ناکام رہا۔ صدر دارالعوام کے مشتار نے تناسبی نمایندگی کے ایک عام طریق کی سفارش کی تھی اور دارالامرا پہلے سے یہ سمجھ کر کہ وہ وقت آنے والا ہے جب استحفاظی عناصر قطعاً قلیل التعداد ہو جائیں گے، استحکام کے ساتھ اس اصول کی تائید کرتا رہا۔ دارالعوام نے پانچ مرتبہ اس تجویز کو بلا بحث مسترد کر دیا مگر آخر میں اس ایوان کو اپنے مسودہ قانون کو بچانے کے لئے مجبور ہو کر ایک اختیاری قرارداد یہ قبول کرنا پڑی کہ ایک ماموریہ مقرر کیا جائے اور وہ خاص طور پر قائم شدہ حلقوں میں (جو تین سے سات ارکان تک منتخب کریں) تناسبی اصول پر ایک سو ارکان کے انتخاب کی تجویز طیار کرے۔ تاریخ تحریر دسمبر ۱۹۲۰ء تک اس معاملہ میں کوئی کارروائی نہیں ہوئی ہے اور اغلب یہ معلوم ہوتا ہے کہ اس قانون کا یہ جزو ردی کاغذ کا ایک جزو ہو کر رہ جائیگا لیکن جامعات کے حلقوں میں جو دو یا زیادہ ارکان منتخب کرتے ہوں انتخاب تناسبی نمایندگی کے اصول پر ہوں گے ہر انتخاب کنندہ کو ایک قابل انتقال رائے حاصل ہوگی۔[ل] آخر میں اس امر واقعہ کا ذکر ہونا چاہئے کہ اس قانون نے رائے دہندوں کے اندراج

ل۔ اقلیت کو اکثریت کے ظلم" سے محفوظ رکھنے کے لئے کسی نہ کسی تدبیر کے اختیار کئے جانے کے متعلق اور مقامات کی طرح انگلستان کے ارباب فکر کی توجہ بھی کئی نسلوں سے منعطف رہی ہے۔ جان اسٹوارٹ مل نے اس امر پر زور دیا تھا کہ ٹامس ہیر نے تناسبی نمایندگی کا جو نظم تجویز کیا ہے اسے ۱۸۶۷ء کے قانون اصلاح میں شامل کر لیا جائے مگر اس خیال کی طرف بہت کم توجہ مائل ہوئی۔ مسٹر لیونرڈ کورٹنی (لارڈ کورٹنی بینوتھ) نے ۱۸۸۴ء میں اسی قسم کی کارروائی پر زور دیا مگر نتیجہ اس کا بھی وہی ہوا۔ غیر ممالک کے انتخابی طریقوں کا مطالعہ کرنے اور انگریزی طریق کے لئے ترمیمات کی سفارش کرنے کی غرض سے دسمبر ۱۹۰۸ء میں جو شاہی ماموریہ مقرر ہوا اس نے تناسبی تجویز پر پوری طرح غور کیا اور اس کی خلاف رائے دی۔ (شمارہ ۵۱۶۳) برطانیہ عظمیٰ سے متعلق تناسبی نمایندگی کے عام مسئلہ پر کتب ذیل میں بحث ہوئی ہے:۔ جے ہمفریز "تناسبی نمایندگی"

J.Humphries; Proportional Representation

مطبوعہ لندن، ۱۹۱۱ء جے ایف، ولیمز "تناسبی نمایندگی و سیاسیات برطانی"

کے طریقے پر کامل نظر ثانی کی۔ آئرستان کے سوا اب ہر ایک پارلیمنٹی برو اور صوبے میں یہ کتابی اندراج ایک مرتبہ کے بجائے سال میں دو مرتبہ (بہار و خزاں میں) مرتب کیجاتی ہے۔ اور اس کام کی ذمہ داری قصبات اور مجالس صوبہ کے محرروں پر عاید کی گئی ہے۔ پہلے اندراج ایک دشوار و خرچ طلب کارروائی تھی مگر حق رائے دہی کی سادگی نے اس کام کو آسان کر دیا ہے حالانکہ رائے دہندوں کی تعداد دو چند ہوگئی ہے خرچ نصف محاصل مقامی سے ادا ہوتا ہے اور نصف خزانہ قومی سے۔ تلہ

J. F. Williamsi Proportional Representation and British Polities

مطبوعہ نیویارک ۱۹۱۴ء۔ نظر ثانی ہوکر یہ کتاب "اصلاح نمایندگی سیاسی" The Reform of Political Representation کے نام سے شائع ہوئی ہے (مطبوعہ لندن ۱۹۱۸ء)

فلاندین "مسئلہ نمایندگی تناسبی انگلستان و مستعمرات انگلستان! قابل تبدیل رائے"

B. E. Flandin ; La question de la representation proportionneile en Angleterre et dans les Colonies Anglaises Le vote transferable

مطبوعہ پیرس ۱۹۱۴ء۔

۱۹۱۹ء میں آئرستان کے بلدی انتخابات میں تناسبی انتخابات رائج کئے گئے۔

۲ ۱۹۱۸ء کے قانون اصلاح کے متعلق عمومی حیثیت سے کتب ذیل دیکھنا چاہئے۔ جے۔ آر۔ سیگر، "۱۹۱۸ء کے قانون اصلاح کے تحت میں پارلیمنٹی انتخابات"۔ J. R. Seager

Parliamentary Elections under the reform act of 1918

مطبوعہ لندن ۱۹۱۸ء۔ (اس میر" قانون نمایندگی قوم اور (آئرلینڈ کی) جگہوں کی تقسیم جدید کا قانون ۱۹۱۸ء"

S. Mayer ; Representation of the People Act and the Redistribution of seats (Ireland) Act, 8918.

مطبوعہ لندن، ۱۹۱۸ء۔ ایچ فریزر "قانون نمایندگی قوم"

H. Fraser ; The Representation of the people Act.

پارلیمنٹی انتخابات

امریکی طرز حکومت کے تحت میں، معاملات عامہ کی حالت اور احساس عامہ کی کیفیت کا لحاظ کئے بغیر انتخابات معینہ اوقات پر ہوتے رہتے ہیں۔ انگلستان میں مقامی انتخابات مقررہ اوقات پر ہوتے ہیں، مگر قومی انتخابات کا یہ حال نہیں ہے۔ آخر الذکر سے متعلق ابتدائی شرط صرف یہی ہے کہ جب کوئی پارلیمنٹ اپنی اس انتہائی زندگی کو پہنچ جائے جو از روئے قانون روا ہے تو انتخاب کا حکم دیا جائے سنہ ۱۶۹۴ کے قبل اس معاملے میں کوئی شرط نہیں تھی، اور بادشاہ جب تک چاہتا کسی پارلیمنٹ کو قائم رکھ سکتا تھا، چارلس دوم نے اس پارلیمنٹ کو جو انکی تخت نشینی کے وقت طلب ہوئی تھی سترہ برس تک قائم رکھا، لیکن سنہ ۱۶۹۴ سے سنہ ۱۷۱۶ تک پارلیمنٹ کی انتہائی میعاد تین برس کی تھی سنہ ۱۷۱۶ سے سنہ ۱۹۱۱ تک یہ میعاد سات برس کی رہی، اب پانچ برس ہے[1] مگر واقعی اعتبار سے پارلیمنٹیں اپنی پوری مدت تک کبھی نہیں رہیں، اور انتخابات کے درمیان تین یا چار برس کا زمانہ بالا وسط عام طور پر ہوتا ہے[2] اکثر صورتوں میں جب کوئی شکست خوردہ

مطبوعہ لندن سنہ ۱۹۱۸ء - اے - او ہابس و ایف جی - او گڈن، "سنہ ۱۹۱۸ء کے قانون نمایندگی قوم کا رہبر"

O. A. Hobbs and F. J. Ogden ; Guide to the Representation of the people Act of 1918.

مطبوعہ لندن سنہ ۱۹۱۸ء - جے - اے - ار - میریٹ "جدید انتخاب کنندگان و جدید مجلس واضع قوانین"

J. A. R. Marriott ; The New Flectorate and the New Legislature.

مطبوعہ "فورٹنائٹلی ریویو" مارچ سنہ ۱۹۱۸ء - ڈبلیو - ایچ ڈکنسن "عظیم ترین قانون اصلاح"

W. H. Dickinson ; The Greatest Reform Act.

مطبوعہ کانٹمپوریری ریویو، مارچ سنہ ۱۹۱۰ء

P. Hamelle ; Le Vote feminin en Anglettere. پی ہمیل "انگلستان میں عورتوں کی رائے دہی"

مطبوعہ جریدہ سیاسی و پارلیمنٹی پریس، اپریل سنہ ۱۹۱۸ء - ال - وی ہولٹ "پارلیمنٹی حق رائے دہی"

مطبوعہ جریدہ قانون مارچ سنہ ۱۹۱۹ء L. V. Holt ; The Parliamentary Franchise. " Jurid Rev "

[1] سنہ ۱۸۶۷ء کے قانون نمایندگی قوم نے پارلیمنٹ کی مدت کو فرمانروا کے ارتحال سے بے نیاز کر دیا۔

[2] ان میں ایک استثنا وہ پارلیمنٹ ہے جس کا انتخاب دسمبر سنہ ۱۹۱۰ء میں ہوا تھا جس نے حالات جنگ کے اعتبار سے متواتر قوانین کے ذریعہ سے اپنی مدت انتہائی حد سے تین برس یعنی نومبر سنہ ۱۹۱۸ء تک بڑھا دے۔

حکومت ملک سے مراجعہ کرتی ہے تو انتخاب کم و بیش غیر متوقعہ طور پر آپڑتا ہے اور اکثر ایسا واقع ہوتا ہے کہ انتخاب تقریباً کسی ایک ہی مسئلہ کی بنا پر ہوتا ہے اور اس طرح یہ انتخاب عملاً اس مبحث پر قومی مراجعہ کی صورت اختیار کر لیتا ہے۔ سنہ ۱۹۱۰ء کے انتخاب کی کیفیت یہی تھی کیونکہ اس انتخاب میں یہ چاہا گیا تھا کہ دارالامرا کے خود مختارانہ اقتدار کے دبا دینے کے مقصد میں قوم اسکوتھ کی حکومت کو برقرار رکھے۔ بہر صورت انتخاب کے قبل جو مہم پیش آتی ہے وہ مختصر ہوتی ہے۔ رائے دہندوں سے درخواستیں زیادہ تر عام تقریروں کے ذریعہ سے کی جاتی ہیں۔ مختلف الآرا تصویردار مطبوعات، رسالے اور دستی اشتہارات، جلوس و اجتماعات عام، اور توجہ کو منعطف و مائل کرنے کے لیے بڑے بڑے دیواری اشتہارات اور مضحک تصاویر؛ غرض سب چیزوں سے کام لیا جاتا ہے وزیر اعظم کی رہبری میں تجاویز پیش کرتے ہیں، دلائل مرتب کرتے ہیں اور عوام سے درخواست کرتے ہیں اور دوسری جانب وہ اشخاص ہوتے ہیں جو پارلیمنٹی فریق مخالف کے مسلمہ سرگروہ ہوتے ہیں۔ [۱]

[۱] لوول، "حکومت انگلستان" Lowell, Government of England جلد دوم باب ۳۴۔
ایم۔ آسٹروگورسکی "عمومیت اور سیاسی فریقوں کی تنظیم" M. Ostrogorski Democracy and the Organization of Political Parties مترجمہ۔ ایف کلارک، مطبوعہ لندن سنہ ۱۹۰۲ء۔
جلد اول صفحات ۴۴۲ - ۱ : ۵ - ایم میک ڈونو "کتاب پارلیمنٹ" Mac Donaugh Book of Parliament مطبوعہ لندن سنہ ۱۸۹۷ء صفحات ۱ - ۳۲
انگلستان کے پارلیمنٹی انتخابات کے واضح کرنے والے بیشمار مضامین سے مضامین ذیل کا ذکر مناسب ہے:۔
ایچ۔ ڈبلیو۔ لیوسی "برطانی انتخاب عام کے طریقے" H. W. Lucy ; The Method of a British General Election مطبوعہ فورم، اکٹوبر سنہ ۱۹۰۰ء۔ اس بروکس، "انگلستانی و امریکی انتخابات" مطبوعہ فورٹ نائٹلی ریویو فروری سنہ ۱۹۱۰ء ڈبلیو۔ ٹی۔ اسٹڈ W. T. Stead برطانیہ عظمی میں انتخابات عام مطبوعہ امریکن ریویو آف ریویوز فروری سنہ ۱۹۱۰ء Haussonville ادسون ویل: انتخابات کے دوران میں انگلستان میں چھ روز جریدہ عالمین فروری سنہ ۱۹۱۰ء Rev. des Deux Mondes

جب کسی پارلیمنٹ کا انفساخ کیا جاتا ہے تو فوراً ایک شاہی اعلان کے ذریعہ سے نئے دارالعوام کے انتخاب کا حکم دیا جاتا اور اس کے ساتھ ہی برطانیہ عظمی اور آئرستان کے چانسلر صوبوں اور برو کے شمار کنندہ عہدہ داران" یعنے شیرف او رمیئر بلد کے نام احکام نافذ ہو جاتے ہیں۔ لہ سابق میں یہ انتخاب کنندہ عہدہ دار اپنی صوابدید سے معینہ حدود قانون کے اندر، اپنے اپنے حلقوں میں "انتخاب" کا ایک دن مقرر کرتے تھے اور ضرورت ہوئی تو رائے دینے کا دن بھی متعین کر دیتے تھے مگر ۱۹۱۸ء کے قانون کی روسے اس کا موقع باقی نہ رہا۔ اعلان کے روانہ ہونے کا آٹھواں دن تمام حلقوں کے لئے انتخاب کا دن ہوتا ہے اور اس کے نویں دن بعد رائے دی جاتی ہے۔ علاوہ ایک صورت انتخاب کے دن جو کچھ ہوتا ہے وہ صرف امیدواروں کی نامزدگی ہوتی ہے۔ جہاں تک قانون کا تعلق ہے، نامزدگی کے لئے صرف اتنا ہی درکار ہے کہ حلقے کا کوئی درج شدہ رائے دہندہ تحریراً "تجویز کرے" اور نو دوسرے رائے دہندے اس کی تائید کریں لیکن واقعاً یہ ہوتا ہے کہ سیاسی فریق کی مقامی یا قومی مجلس کی طرف سے امیدوار پہلے منتخب یا کم از کم پسند کر لئے جاتے ہیں۔ لہ جس مستثنے صورت کا اوپر ذکر ہوا ہے وہ اسوقت پیش آتی ہے جب نامزد شدہ اشخاص کی تعداد ان نشستوں سے زیادہ نہیں ہوتی جنکی پر کرنا ہوتا ہے۔ اس صورت میں شمار کنندہ عہدہ دار اس امیدوار یا ان امیدواران کو حسب قاعدہ منتخب شدہ قرار دیدیتا ہے اور رائے دہندوں کو رائے دینے کے لئے نہیں بلایا جاتا۔ اس قسم کے غیر متنازعہ انتخابات کی تعداد بالخصوص آئرستان میں ہمیشہ زیادہ ہوتی ہے، لیکن اگر تنازعہ ہوتا ہے تو انتخاب ملتوی کر دیا جاتا ہے تاکہ امیدوار حریفوں میں فیصلے کے لیے رایوں کا شمار ہو سکے پہلے یہ شمار اگرچہ ایک حلقہ میں ایک ہی دن میں مکمل ہو جایا کرتا تھا مگر مختلف حلقوں میں وہ ہفتے

لہ۔ اس حکم کے الفاظ ظاہری کے متعلق انسن کی کتاب "قانون و رواج دستور سلطنت"

Anson; Law and Custom of the Constitution

جلد اوّل صفحہ ۵۷ دیکھنا چاہیے۔

یا زائد تک چلتا رہتا تھا جس سے تعددی رائے دہندوں کو یہ آسانی ہو جاتی تھی کہ ایک حلقہ سے دوسرے حلقہ میں پہنچ جائیں، اور برابر قرعہ ڈالتے رہیں گر جیسا کہ بیان ہو چکا ہے، ۱۹۱۸ء کے قانون کی رو سے ضروری ہے کہ تمام حلقوں میں ایک دن یعنے نامزدگی کے بعد کے نویں دن شمار آرا ہو جائے۔

۱۸۷۲ء تک رائے زبانی اور علانیہ دی جاتی تھی لیکن چالیس برس سے پوشیدہ رائے دہی کے لئے شور برپا ہو چکا تھا۔ شوریوں نے اس اصلاح کو اپنے مباحث ستہ میں سے ایک مبحث بنا دیا تھا۔ جنوبی آسٹریلیا نے اس طریق کو ۱۸۵۶ء میں جاری کیا اور دوسرے آسٹریلوی توابع نے فوراً ہی اس کی تقلید کی۔ ؎

۱۸۷۲ء میں ایک "قانون انتخابات پارلیمنٹی و بلدی"، نے (جو عام طور پر قانون خفیہ رائے دہی قضیہ کے نام سے مشہور ہے) اس آسٹریلوی طریق کو جامعات کے ارکان کے انتخابات کے سوا تمام پارلیمنٹی و بلدی انتخابات میں رائج کر دیا۔ مزید برآں اس نے زبانی نامزدگیوں کے بجائے تحریری نامزدگی قائم کر دی، مختلف انتخابی جرائم کا تعین کیا اور ان کے لئے تاوان عائد کیے اور کسی حد تک مہم انتخابی کے اخراجات کو بھی منضبط کیا۔ پس اب جبکہ کوئی ایسا انتخاب کنندہ جو معیار رائے دہی پر پورا اترتا ہے اپنے مقام رائے دہی کے احاطے میں آتا ہے تو اسے رائے دہی کا ایک سرکاری کاغذ ملتا ہے جس پر حسب قاعدہ مہر ثبت ہوتی ہے، اور اس میں امیدواروں کے نام حروف تہجی کے اعتبار سے درج ہوتے ہیں۔ وہ اس کاغذ کو ایک پردے کے اندر لیجاتا ہے اور جس نام یا جن ناموں کے لئے وہ رائے

؎ - برِاعظم میں پوشیدہ رائے دہی ۱۸۴۸ء میں پیڈمانٹ میں جاری ہوئی اور ۱۸۶۱ء میں اطالیہ کی تمام سلطنت میں وسیع ہو گئی۔ جرمانیہ کے ۱۸۶۹ء کے انتخابی قانون میں بھی ایسا ہی رکھا گیا۔ ممالک متحدہ امریکہ میں پوشیدہ رائے دہی انقلاب کے زمانہ سے عام تھی البتہ آسٹریلوی طریقہ جس سے کماحقہ پوشیدگی کا اطمینان ہو جاتا تھا اواخر انیسویں صدی تک جاری نہیں ہوئے۔ اس معاملہ میں سب سے پہلے مکمل قانون ۱۸۸۹ء میں میساچوسٹس میں بنا۔

دینا چاہتا ہے ان کے بالمقابل ایک چلیپہ نما خط کھینچ دیتا ہے۔ پھر کاغذ کو اس طرح لپیٹ کر جس سے اس کے نشانات چھپ جائیں، اسے رائے دہی کے صندوق میں ڈال دیتا ہے۔ یہ صندوق مقفل و مہور ہوتا ہے اور اس کی بناوٹ ایسی ہوتی ہے کہ قفل کھولے بغیر اس میں سے کاغذ نہ نکل سکے۔

اثنائے رائے دہی میں امیدواروں کے گماشتوں کو مقام شمار آرا میں موجود رہنے کی اجازت ہے مگر یہ گماشتے اور ان کے ساتھ عہدہ دار بھی حلفاً اس امر کے پابند ہوتے ہیں کہ وہ یہ نہ ظاہر کریں کہ کن لوگوں نے رائے دی ہے اور اس سے بھی ممنوع ہیں کہ کسی رائے دہندہ کو ترغیب دیکر یہ معلوم کریں کہ وہ کس طرف رائے دینے کا ارادہ رکھتا ہے یا اس نے کس طرف رائے دی ہے، کسی رائے دہندہ کے قرطاس رائے دہی کے شمار سے (جس سے اس کا تعین ہو سکتا ہو) تحقیق کرنے کی بھی کوشش نہ کریں، غرض کسی نہج سے رائے دہندہ کے کام میں مداخلت نہ کریں۔ رایوں کے ختم ہو جانے کے بعد صدر عہدہ دار کو ان تمام کاغذات جو اسے تفویض کئے گئے ہوں، انتخاب کنندہ عہدہ دار کے سامنے حساب دینا ہوتا ہے اور انتخاب کنندہ عہدہ دار جب مستعمل، غیر مستعمل اور خراب شدہ کاغذات کا شمار کرتا اور رایوں کا نقشہ مرتب کرتا ہے تو امیدواروں کے گماشتے اس کے ساتھ ہوتے ہیں۔ جو حکم عہدہ دار انتخاب کنندہ کے لئے اختیار عمل کا کام دیتا ہے اسی پر انتخاب کی مہر تصدیق ثبت کر کے اسے اور اس کے ساتھ رایوں کے تمام پرچے، چانسری کے محرر شاہی کے پاس بھیج دیئے جاتے ہیں۔ ممالک متحدہ امریکہ میں دارالنائبین اپنے ارکان کے شرائط اہلیت کا فیصلہ کن ہے، اس کے معنی یہ ہیں کہ تنازعہ فیہ انتخاب کا فیصلہ خود ایوان کرتا ہے۔ اسی قسم کا عمل پہلے انگلستان میں بھی جاری تھا مگر وہاں یہ محسوس ہوا کہ فیصلوں میں سیاسیات کو حد سے زیادہ دخل ہو جاتا ہے چنانچہ ۱۸۶۸ء میں انتخابی درخواستوں کا فیصلہ (جو شمار کی غلطی یا کسی تخریب و عمل خلاف قانون کے متعلق ہو) ایک عدالتی جماعت کو تفویض کر دیا گیا جس میں عدالت عالیہ کے صیغہ شاہی کے ایسے دو جج ہوتے ہیں جنہیں اسی صیغہ کے دوسرے جج منتخب کرتے ہیں۔[1]

---

[1] انتخابی طریق عمل کے متعلق کتب ذیل دیکھنا چاہیئے، لو دل - "حکومت انگلستان"

بقیہ حاشیہ بر صفحہ دیگر

انتخابی اخراجات کا انضباط ایک وقت تھا اور اب بھی بہت سے لوگ زندہ ہیں جنہیں وہ وقت یاد ہو گا جب انگلستان کے پارلیمنٹی انتخابات میں مخرب طریقے ایسے عام اور ایسے شرمناک طور پر جاری تھے کہ وہ مجرمانہ ہونے سے زیادہ مضحکہ خیز معلوم ہوتے ہیں۔ یہ ایک معمولی بات تھی کہ رائے دہندہ

بقیہ حاشیہ برصفحہ گزشتہ

Lowell; Government of England جلد اول

باب ۱۰ اہیک ڈونو کتاب پارلیمنٹ"
Mac Donaugh; Book of Parliament

صفحات ۲۴-۰۵ ایچ - جے - بشبی "سلطنت متحدہ کے انتخابات کے طریق عمل کا کتابچہ"
H. J. Bush by ; Manul of the practice of Elections for the United Kingdom

طبع چہارم مطبوعہ لندن، سنہ ۱۹۰ ای - ٹی پاول، انگلستان و ویلز کی حکومت خود اختیاری کے جواہر اصلیہ"
E. T. Powell ; Easentials of Self-Government England and Wales مطبوعہ لندن سنہ ۱۹۰

پی - جے بلیر، پارلیمنٹی انتخابات کا دستمعنو
P. J. Blair ; Hand Book of Parlimentary Election

مطبوعہ اڈنبرا، سنہ ۱۹۰۹ - ایچ - فریزر "پارلیمنٹی انتخابات کا قانون اور انتخابی درخواستیں
H. Fraser. Law of Parliamentary Elections and Election Petitions طبع دوم، لندن، سنہ ۱۹۱۱

ایک جلد جو دلچسپ معلومات سے بھری ہوئی ہے وہ جے۔ گریگو کی کتاب "شاہان اسٹوارٹ سے ملکہ وکٹوریہ کے زمانہ تک کے پارلیمنٹی انتخابات اور انتخاب پیمائی کی تاریخ ہے"۔
J. Grego ; History of Parliamentary Elections and Electioneering from the Stuarts to Queen Vietoria

طبع جدید، مطبوعہ لندن، سنہ ۱۸۹۲

اس مبحث پر سب سے ضخیم و مستند کتاب ایم - پاول (مدیر) کی کتاب ہے Powell
Rogers of Elections ۳ جلد، طبع شانز دہم مطبوعہ لندن، سنہ ۱۸۹۷۔

رشوتیں لیتے ہوں اور سارا نے انتخاب میں امیدوار کے خرچ سے کھاتے، شرابیں اور سگریٹ سگار پیتے اور کھیل تماشے دیکھتے تھے۔ اور اس پر بھی آخر میں اگر وہ گروہ مخالف کی جانب نہ ہو جاتے تو وہ بہت با ایمان آدمی سمجھے جاتے تھے۔ ۱۸۶۸ء کے نارتھمپٹن والے بدنام جہاں انتخاب میں رائے دہندوں کی ایک جماعت جس کی تعداد ہزار کے قریب تھی تین امیدواروں کے ہوٹلوں سے ضیافتیں کھاتی رہی جس کا کل خرچ دس لاکھ پاؤنڈ کے قریب پہنچ گیا مگر یہ ایک استثنا تھا۔ لیکن اور بے شمار واقعات کی داستانوں میں اور اس میں فرق صرف رقم کا ہے[۱]۔ اب اس سے بالکل ہی مختلف صورت حالات رائج ہے۔ انتخابی کارروائی کے شایان شان امور میں سب سے زیادہ ابتر رہنے کے بعد اب برطانیہ عظمیٰ قوموں کے لئے سب سے اعلیٰ مثال ہو گئی ہے۔ ۱۸۷۲ء کے "قانون خفیہ رائے دہی" میں بھی ایسے شرائط داخل تھے جن کا مقصود گویا مخرب کارروائیوں کو تقویت دینا تھا مگر اس معاملہ میں اصلی تبدیلی ۱۸۸۳ء میں ہوئی جب مخرب و خلاف قانون طریق عمل کے متعلق وسیع الاثر قانون منظور کیا گیا۔ اس قانون کی رو سے رشوت دہی اور خاطر مدارات (جس کی سات صورتیں بیان کی گئی ہیں) کی سزا قید یا جرمانہ قرار دی گئی تھی اور قرار پایا کہ مختلف صورتوں میں سیاسی حقوق بھی سلب ہو جائینگے۔ انتخاب کی مہم میں کوئی امیدوار جن لوگوں کو اپنی مدد کے لئے مقرر کرتا ان کی تعداد اور ان کے فرائض متعین کر دیئے گئے تھے۔ ہر امیدوار کے لئے ضروری تھا کہ وہ ایک باعتبار گماشتہ مقرر کرے جسے (خود امیدوار کے بعض معینہ ذاتی اخراجات کے سوا) اس کی جانب سے تمام مصارف تفویض ہوں اور اس کا یہ فرض ہو کہ انتخاب سے پینتیس ۳۵ دن کے اندر انتخاب کنندہ عہدہ دار کے

---

[۱] سابق تر زمانہ میں انتخاب بیانی کے دلچسپ بیان کے لئے سیمور و فریری کی کتاب "دنیا کس طرح رائے دیتی ہے" جلد اول باب پنجم دیکھنا چاہیئے۔
Seymour and Frary ; HoW the World votes

روبرو ایک حلفیہ کیفیت تمام آمد و خرچ کی پیش کرے۔ [1]
آخر امر یہ ہے کہ اس قانون نے حلقوں کی وسعت کے تناسب سے تدریجی معیار میں ان انتہائی رقموں کا تعین کر دیا جو کوئی امیدوار جائز طور پر صرف کر سکتا تھا جن بروں میں دو ہزار سے زائد درج شدہ رائے دہندے نہوں، وہاں کے لئے خرچ ساڑھے تین سو پاؤنڈ مقرر کیا گیا اور تعداد مذکور سے ہر زائد ہزار کے لئے تیس پاؤنڈ۔ دیہی حلقوں میں جہاں اخراجات معمولاً زیادہ ہوں گے وہاں کے لئے جب درج شدہ انتخاب کنندگان کی تعداد دو ہزار سے کم ہو ساڑھے چھ سو پاؤنڈ رکھے گئے اور ہر زائد ہزار کے لئے ساٹھ پاؤنڈ۔ اس کے علاوہ امیدوار کو خالص شخصی نوعیت کے خرچ کے لئے سو پاؤنڈ کی اجازت دیگئی۔ [2]

---

[1] ۔ گماشتوں کے فرائض واثر کے متعلق لوول کی کتاب حکومتِ انگلستان "
Lowell; Government of England جلد اوّل صفحات ۱م۴-۴م۴
دیکھنا چاہیئے۔

[2] ۔ ۱۸۸۳ء کے مجرب وخلاف قانون طریقوں کے قانون کے متعلق مے وہالینڈ کی کتاب۔ دستوری انگلستان کی تاریخ آئینی
May and Holland: Constitutional History of England
جلد سوم صفحات ۲۱۔۳۴ اور سیمور کی کتاب "انگلستان و ویلز میں انتخابی اصلاح"
Electoral Reform in England and Wales باب ۱۳-۱۴ دیکھنا
چاہیئے۔ اس طریق کا واقعی عملدرآمد ایک خاص واقعہ کے بیان سے واضح ہو سکتا ہے ۱۹۰۶ء کے انتخاب میں مسٹر لائڈ جارج کے قلیل آبادی کے حلقہ کار نارون میں قانوناً جس قدر خرچ ممکن تھا وہ چار سو ستر پاؤنڈ تھا۔ اس کے با اختیار گماشتہ نے انتخاب کے بعد حسب ذیل مصارف کی اطلاع دی، گماشتوں کا خرچ ۵۰ پاؤنڈ، محرروں اور پیغامبروں کا خرچ ۲۷ پاؤنڈ، مطبوعات اور ڈاک وغیرہ کا خرچ ۱۸۹ پاؤنڈ۔ عام جلسوں کا خرچ ۳۰ پاؤنڈ۔ ذیلی جلسوں کا خرچ ۲۵ پاؤنڈ متفرقات ۴۰ پاؤنڈ جملہ ۳۶۱ پاؤنڈ امیدوار کے شخصی اخراجات ۹۴ پاؤنڈ (بقیہ بر صفحہ آئندہ)

زمانۂ مابعد میں یہ محسوس ہوا کہ یہ مقدار ضرورت سے زیادہ ہے اور سنہ ۱۹۱۸ء کے قانون نمایندگی قوم نے ایک جدید و تخفیف شدہ معیار قائم کیا۔ ضلع کے حلقوں میں انتہائی خرچ (گماشتہ کے معاوضے کی رقم قلیل کے علاوہ) سات پنس فی رائے دہندہ ہے اور بروں میں پانچ پنس ہے۔ دوسری طرف اس پر بھی نظر رکھنا چاہیے کہ سابق میں رائے دہی کے کاغذ رائے دہی کے مقام، طبع، کرایہ محرر، اور خود عہدہ دار شمار کنندہ کا معاوضہ و سفر خرچ کل مصارف امیدوار کو دینا پڑتے تھے۔ اب (سنہ ۱۹۱۸ء کے قانون سے) یہ اخراجات سلطنت کے ذمّہ ہو گئے۔ امیدواروں کی بے ضرورت کثرت کو روکنے کے لئے

(بقیہ بر صفحہ گزشتہ) ہوں غرض کل خرچ ۶۲۴ پاؤنڈ ہوا جو اس خرچ سے ۸۰ پاؤنڈ کم تھا جسے قانوناً خرچ کیا جا سکتا تھا۔ مسٹر لائڈ جارج نے ۳۳۲۱ رائیں حاصل کیں ان پر تقسیم ہو کر یہ خرچ فی رائے ڈھائی شلنگ ہوتا ہے۔ اس انتخاب میں مسٹر ایسکوتھ کا خرچ ۷۲۷ پاؤنڈ مسٹر ونسٹن چرچل کا ۷۴۴ پاؤنڈ، مسٹر جان مارلی کا ۷۹۴ پاؤنڈ، مسٹر کیر ہارڈی کا ۶۲۳ پاؤنڈ، یا مسٹر جیمیز برائیس کا ۴۸۰ پاؤنڈ ہوا۔ غیر متنازعہ حلقوں میں اخراجات کم ہوتے ہیں۔ سنہ ۱۹۰۶ء میں مسٹر رڈمنڈ کا ۲۵ پاؤنڈ اور مسٹر ولیم او برائین کا ۲۰ پاؤنڈ خرچ ہونے کی اطلاع دی گئی۔ سنہ ۱۹۰۰ء میں ۶۷۰ جگہوں کے لئے ۱۱۰۳ امیدواروں نے ۳۵، ۷۹، ۴۴۵ رائیں حاصل کرنے کے لئے ۷۷۷، ۴۲۹ پاؤنڈ خرچ کئے۔ سنہ ۱۹۰۶ء میں ۱۲۷۳ امیدواروں نے اسی ۶۷۰ جگہوں کے لئے ۵۰، ۶۴، ۵۴ رائیں حاصل کرنے کے لئے ۵۸۰، ۶۶، ۱۱ پاؤنڈ خرچ کئے۔ جنوری سنہ ۱۹۱۰ء میں ۱۳۱۱ امیدواروں نے ۳۹، ۶۷، ۶۶، ۴ رائیں حاصل کرنے کے لئے ۳۸۲، ۹۶، ۱۲ پاؤنڈ خرچ کئے۔ ایک نہایت باخبر مضمون مسٹر ای پوریٹ کا مضمون "انگلستان میں سیاسی تخریب"

E. Porrit : Political Corruption in England

مطبوعہ "نارتھ امریکن ریویو" ۱۶ نومبر سنہ ۱۹۰۶ء ہے۔

ایک نیا اور دلچسپ قاعدہ اور بھی نکلا ہے کہ ہر شخص جو پارلیمنٹ کے انتخاب کے لیئے خود کو پیش کرے اسے ڈیڑھ سو پاؤنڈ جمع کرنا پڑتا ہے، اس کے حلقے میں جتنی رائیں دی گئی ہوں اگر اس کا آٹھواں حصہ اسے حاصل ہو جائے تو یہ رقم اسے واپس مل جاتی ہے ورنہ ضبط ہو جاتی ہے۔ ل ازروئے قانون جس قدر اخراجات کی اجازت ہے وہ اب بھی کافی وسیع ہے اور انتخاب کے مقدمات کی جو یادداشتیں عدالتوں میں آتی ہیں ان سے واضح ہوتا ہے کہ عملاً اکثر اس حد سے تجاوز کیا جاتا ہے۔ بہر نوع، اس قانون کا اثر بلاشک وشبہ یہ ہوا ہے کہ امیدوار اور ان کے مویدوں نے روپیہ برسانا بند کر دیا ہے اور اس کے سوا متوسط آمدنی کے لوگوں کو جو دوسری صورت میں اپنے زیادہ متمول اور زیادہ فضول خرچ حریفوں کے مقابلے میں خسارے میں رہتے، پارلیمنٹ کے انتخاب کے لیئے کھڑے ہونے کا موقع مل گیا ہے۔

ل ۱۸۸۲ء سے کناڈا میں پارلیمنٹ کے امیدواروں کے لیئے یہ شرط ہے کہ وہ انتخاب کنندہ عہدہ دار کے پاس چالیس پاؤنڈ کی رقم جمع کر دیں اور یہ رقم صرف اس صورت میں واپس ہوتی ہے کہ امیدوار کامیاب ہو جائے یا کم از کم یہ کہ منتخب شدہ امیدوار نے جس قدر رائیں حاصل کی ہوں اس کی نصف رائیں اس کو ملی ہوں۔

بابِ نہم

پارلیمنٹ : دارالامرا

ترکیب ۔ موروثی امرا

ہمعصر پارلیمنٹی جماعتوں میں برطانی دارالامرا قدیم ترین ایوان ثانی ہے۔ مزید براں، ایوانہائے بالائی میں یہ سب سے زیادہ وسیع اور سب سے زیادہ خالصتہً موروثی ہے۔ اس کا سلسلہ براہِ راست تارمنی آنشروی دور کی مجلسِ عظمیٰ سے بلکہ بعض علما کی رائے میں اینگلو سیکسن زمانے کی مجلسِ عقلا سے ملایا جا سکتا ہے [1] ابتداً

[1] ۔ دارالامرا قدیم مجلسِ عقلا سے نہ صرف پیدا ہوا ہے بلکہ وہ واقعاً وہی مجلس ہے۔ میں ان دونوں کے درمیان کہیں سے کوئی شکست نہیں دیکھتا ہوں" فریمن "انگریزی دستورِ سلطنت کا نشو ونما" Growth of the English Constitution صفحہ ۶۲ - یہ یاد رکھنا چاہیے کہ فریمن، اینگلو سیکسن ادارات کو بڑھا چڑھا کر اور نارمنی فتح کے تغیرات کو گھٹا کر دکھانے کا عادی تھا۔ اس کے مخالف خیال کے مقابلہ بیان کے متعلق ایڈمز کی کتاب "انگریزی دستورِ سلطنت کا بدو و آغاز" Adams : Origin of the English Constitution ابواب ۱-۴

بڑے چھوٹے ہر قسم کے امیروں اور پادریوں کا تعلق مجلسِ مذکور سے تھا۔ مگر عملاً یہ جماعت زیادہ ذی اثر اہلِ کلیسا اور بادشاہ کے زیادہ طاقتور مستاجرانِ اعلیٰ سے مرکب تھی۔ مرورِ ایام سے چھوٹے درجہ کے پادریوں نے حاضری ترک کر دی اور چھوٹے درجہ کے امرا نے انجام کار یہی اپنے لیے مفید سمجھا کہ اپنی قسمت کا پانسہ بڑے درجے کے بیرنوں اور ارلوں کے ساتھ نہیں بلکہ صوبوں کے خوشحال نائٹوں کے ساتھ ڈال دیں، حالانکہ یہ نائٹ گروہ امرا سے نہیں تھے۔ جو عناصر اس طرح باقی رہ گئے یعنی بلند رتبہ پادری اور اعلیٰ درجہ کے امرا انھیں سے دارالامرا بنا۔ دوسری طرف، چھوٹے درجے کے امرا، صوبوں کے نائٹ اور شہری ملکر دارالعوام بن گئے۔

اس وقت کی ترکیب کے اعتبار سے دارالامرا ایک مخلوط جماعت ہے۔ اس کے ارکان کے ممیز گروہ چھ سے کم نہیں ہیں۔ وہ مختلف حقوق کی نبا پر نشست کرتے ہیں اور ان کے مراتب و فرائض میں کسی قدر فرق ہے۔ پہلے گروہ میں خاندانِ شاہی کے وہ شاہزادے شامل ہیں جو بالغ ہو چکے ہیں انھیں امرا پر تقدم حاصل ہے مگر وہ ایوان میں شاذ و نادر ہی آتے ہیں اور اس لیے اس کی کارروائیوں میں ان کا کوئی عملی حصہ نہیں ہوتا۔[1]

دوسرا گروہ سب میں زیادہ اہم ہے۔ یہ ان امرا پر مشتمل ہے

(بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ) دیکھنا چاہیئے۔ دارالامرا کے بدوِ آغاز کے متعلق ایک قابلِ استناد مضمون بے۔ ایچ۔ راؤنڈ کا "امارت و نسب" ہے J H, Round: Peerage or Pedigree مطبوعہ لندن جلد اوّل صفحات ۳۲۴ - ۳۶۲۔

[1] ۔ ۱۹۱۵ء میں شہزادہ ویلز کے دارالامرا کے رکن ہونے کے متعلق جو نتیجہ اخذ کیا گیا اس کی بحث کے بابت (ہفتہ وار) لندن ٹائمز، مطبوعہ ۲۲ فروری ۱۹۱۶ء صفحہ ۱۵۹ دیکھنا چاہیئے۔

جنھیں موروثی جگہیں حاصل ہیں۔ یہ بالطبع تین طبقوں میں منقسم ہوتے ہیں (۱) انگلستان کے وہ امرا جن کی امارتیں ۱۷۰۷ء کے اتحاد اسکاٹلینڈ سے قبل قائم ہوچکی تھیں۔ (۲) برطانیہ عظمیٰ کے امرا جن کی امارتیں تاریخ مذکور اور ۱۸۰۱ء میں آئرلینڈ کے ساتھ اتحاد ہونے کے درمیانی زمانہ میں قائم ہوئیں۔ (۳) سلطنت متحدہ کے وہ امرا جن کی امارتیں اس تاریخ کے بعد سے قائم ہوئیں۔[۱]

ظاہری طور پر امارت کا منصب بادشاہ کی طرف سے عطا ہوتا ہے مگر عملاً اس پر کابینہ (اور بالخصوص وزیراعظم) کا اقتدار قائم ہے اور اس کا منشا یہ ہوتا ہے کہ جن لوگوں نے قانون، علوم و فنون، کار سلطنت، یا تجارت وغیرہ میں امتیاز حاصل کیا ہو ان کا اعزاز کیا جائے، یا یہ کہ ایوانِ اعلیٰ کی سیاسی پیچیدگی میں تبدیلی کی صورت پیدا کیجائے۔[۲] امارت کے قائم کرنے کا

---

[۱] آیرستان کے اور اسکاٹلینڈ کے امرا بھی ہیں مگر جیسا کہ ابھی ابھی بیان ہوگا، یہ گروہ وسٹ منسٹر کے دارالامرا میں صرف نمائندگی کے ذریعہ سے نشست کرتا ہے۔

[۲] خالص علمی تبحر کے اعتراف میں جو امارتیں عطا ہوئیں ان میں سے سب سے پہلے امارت ۱۸۸۴ء میں ٹینیسن کو عطا ہوئی۔ میکالے اور میکوَرِ کٹن کو جو امارتیں عطا ہوئیں ان میں ایک حد تک سیاسی خیالات کا بھی دخل تھا۔ پہلا صاحب فن جسے امارت کا اعزاز عطا ہوا وہ لارڈ لیٹن تھا (۱۸۹۶ء)۔ سائنس کے مشہور و معروف اشخاص میں لارڈ کیلون اور لارڈ لسٹر ہیں جن کی اس طرح عزت افزائی ہوئی۔ لارڈ گوشن کو وائکاؤنٹی کا اعزاز اتفاق عام سے کاروباری کامیابی کے موزوں انعام کے طور پر دیا گیا تھا۔ لارڈ رابرٹس کو منصب ارل اور لارڈ وولزلی اور لارڈ کیچنر کو مناصب وائکاؤنٹی فوجی امتیاز کے اعتراف میں دئے گئے۔ دارالامرا جو ان الفاظ سے متصف کیا گیا ہے کہ "یہ زندہ معززین کی خانقاہ وسٹ منسٹر ہے" یہ کس حد تک چسپاں ہے۔

اختیار غیر محدود ہے[1] اور بکثرت آزادانہ طور پر اس سے کام لیا جاتا ہے۔ جن مستثنیات کا آگے ذکر ہوگا، ان کے سوا امارتیں موروثی ہوتی ہیں اور ورثا اکیس برس کی عمر پر پہنچ کر اپنی نشست پر فائز ہو جاتے ہیں[2] یہ امرا پانچ درجہ کے ہوتے ہیں۔ ڈیوک، مارکوئس، ارل، وائکاؤنٹ، بیرن۔ ان طبقات کے تقدم کے متعلق جو جو پیچیدہ قواعد نافذ العمل ہیں وہ معاشری اعتبار سے بہت دلچسپ ہیں مگر سیاسی اعتبار سے ان کی دلچسپی کم ہے۔

جو امیر دیوالیہ ہو، یا کسی جرم شدید میں سزا پا چکا ہو وہ ایوان میں نشست سے ممنوع ہے مگر جو شخص کسی امارت کا وارث ہو وہ اس خطاب و نشست کو ترک نہیں کر سکتا جو اس وراثت کے ساتھ لازم ہیں۔ ایک سے زائد مرتبہ اس قاعدہ کی وجہ سے انفرادی دقتوں کا سامنا کرنا پڑا ہے اور اس میں وقتاً فوقتاً سیاسی اہمیت بھی پیدا ہوگئی ہے۔ کیونکہ اس قاعدے کے تحت لائق و بلند حوصلہ ارکان عوام کو زیادہ اہم ایوان میں اپنی جگہ چھوڑ کر ایوان اعلیٰ میں ایک بالکل ہی غیر مطبوع جگہ اختیار کرنا پڑتی ہے۔ ۱۸۹۵ء میں ولیم ڈبلیو پامر (لارڈ سلبورن) ایک امارت کا وارث ہوا، مگر اس کی خواہش یہ تھی کہ وہ کچھ زمانے تک دارالعوام ہی میں رہے، پس اس نے ایک امیر کی حیثیت سے فرمان طلبی کی درخواست دینے میں

---

[1] بجز اس کے کہ موجودہ قانون کی رو سے تاجدار (۱) اسکاٹلینڈ کا کوئی نیا امیر نہیں بنا سکتا (۲) اور نہ آئرستان کا کوئی امیر بنا سکتا ہے سوائے اس صورت کے جو قانون اتحاد آئرلینڈ کی رو سے جائز ہے۔ (۳) اور نہ اس شرائط کی مطابقت کے سوا جو عطائے جاگیر پر عائد ہوتے ہیں اور کسی طرح پر اس اعزاز کے توارث کی ہدایت کر سکتا ہے۔

[2] وراثت کلانیت کے اصول پر ہے اور باپ کی زندگی میں وارث امیر نہیں سمجھا جاتا۔

تسامح کر کے اس قاعدے کی آزمائش کرنا چاہی لیکن دارالعوام کا فیصلہ یہ ہوا کہ وہ ایوان بالائی کی رکنیت قبول کرنے پر مجبور ہے، اور ایوانِ زیرین میں وسٹ اڈنبرا کی جس نشست پر وہ قابض رہا ہے، وہ از خود خالی ہو گئی ہے۔ ۱۹۱۹ء میں وائکاؤنٹ ایسٹر نے دارالعوام میں شامل رہنے کے خیال سے، اپنے نئے حاصل شدہ خطاب سے نجات حاصل کرنے کی کوشش کی مگر اس سے مفر کی کوئی صورت نہ نظر آئی؛ وہ مسودۂ قانون جس سے اس کا امکان پیدا ہوتا، وہ ایوانِ زیرین میں ۵۶ رایوں کے مقابلے میں ۱۶۹ رایوں سے شکست کھا گیا۔ جنسی نااہلیت کو رفع کرنے کے لئے دارالعوام میں ایک مسودہ قانون پیش ہوا جس سے خود اپنی ذات سے امارت کا حق رکھنے والی عورتوں کو (جن کی تعداد اس وقت میں پچیس تھی) دارالامرا میں بیٹھنے اور رائے دینے کی اجازت دی جانی قرار پائی مگر ایوان بالائی نے اس تجویز کو مسترد کر دیا۔

ترکیب: نمائندہ امرا، قانونی امرا، اور دینی امرا

ارکانِ دارالادام کا ایک تیسرا گروہ اسکاٹلینڈ کے نمائندہ امرا پر مشتمل ہے۔ ۱۷۰۷ء کے قانون اتحاد کے بموجب جب کوئی نئی پارلیمنٹ طلب کی جاتی ہے تو اسکاٹلینڈ کے امرا کی تمام جماعت اپنے میں سے سولہ شخصوں کو اپنے نمائندے کے طور پر ویسٹ منسٹر میں نشست کرنے کے لیے منتخب کرتی ہے۔ حسب رواج یہ انتخاب شہر اڈنبرا کے محل ہولی روڈ میں ہوتا ہے[1]۔ ۱۷۰۷ء کے قانون میں نئے اسکاٹلینڈی امرا کے بنانے کی کوئی شرط نہیں رکھی گئی تھی، نتیجہ اس کا یہ ہے کہ خاندان امرا کے ختم ہوتے جاتے اور اسکاٹلینڈی امرا کو سلطنت متحدہ کی امارت عطا ہوتے رہتے سے

---

[1] انتخاب کی کارروائی کے متعلق انسن کی کتاب "قانون و رواج دستور سلطنت" Law and Custom of the Constitution طبع چہارم جلد اول صفحات ۲۱۹ - ۲۲۹ - دیکھنا چاہیئے۔

اسکاٹلینڈ کی امارتوں کی مجموعی تعداد ۱۶۵ سے گھٹکر ۳۳ رہ گئی ہے[1] ویسٹ منسٹر میں اسکاٹلینڈ کے نمائندہ امرا کی میعاد صرف ایک پارلیمنٹ کے میقات تک ہوتی ہے۔

ان ارکان کا چوتھا گروہ آئرلینڈ کے نمائندہ امرا کا گروہ ہے۔ ۱۸۰۰ء کے قانون اتحاد میں یہ قرار دیا گیا تھا کہ آیرستان کے کل امرا کو دارالامرا میں جگہ نہ ملے گی بلکہ صرف پچیس ارکان کو جگہ ملے گی جن کا انتخاب زندگی بھر کے لیئے آئرلینڈ کے امرا کی عام جماعت کرے گی۔ آئرلینڈ کے امرا کی تعداد بمرور ایام آہستہ آہستہ گھٹتی گئی اور اب یہ تعداد ایک سو کی معینہ انتہائی تعداد سے کم ہے[2]۔ اسکاٹلینڈ کے امرا کے برعکس آئرلینڈ کے امرا اگر دارالامرا میں منتخب نہ ہو جائیں تو وہ دارالعوام کے انتخاب کے لئے اپنے آپ کو پیش کر سکتے ہیں، البتہ وہ ایرستان کے حلقوں کی نمائندگی نہیں کر سکتے[3] اور جب وہ ایوان ادنی کے رکن ہوتے ہیں اس حالت میں وہ ایوانِ اعلیٰ کے لیے منتخب نہیں ہو سکتے نہ وہ نمائندہ امرا کے انتخاب میں حصہ لے سکتے ہیں۔

پانچواں گروہ ان ارکان کا ہے جو امرائے مرافعۂ معمولی ہیں اور

---

[1] لوول ، حکومتِ انگلستان Government of England جلد اول، صفحہ ۳۹۵۔

[2] تاج کو یہ اختیار دیا گیا تھا کہ تین امارتوں کے فنا ہونے پر وہ صرف ایک امارت قائم کر سکتا ہے۔ کرزن ۱۸۹۹ء میں جب ہندوستان کو روانہ ہوا، اور اسے آئرلینڈ کی امارت عطا کی گئی اس سے قبل کے تیس برس میں آئرلینڈ کی کوئی نئی امارت قائم ہوئی تھی۔ جن اہل آئرلینڈ کو کسی نہ کسی قسم کا خطاب امارت حاصل تھا ان کی مجموعی تعداد ۱۹۱۹ء میں ایک سو اڑسٹھ تھی۔

[3] مثلاً لارڈ پامرسٹن، ایرستانی امیر تھا گروہ دارالعوام میں نشست کرتا تھا۔

جو دوسرے ارکان سے اس اعتبار سے مختلف ہوتے ہیں کہ ان کی نشستیں موروثی نہیں ہوتیں۔ دارالامرا کے فرائض میں سے ایک فرض یہ بھی ہے کہ وہ مراجعہ کی عدالت عالیہ کی حیثیت سے کام کرتا ہے پس یہ مناسب ہے کہ اس جماعت میں چند قابل مقنن بھی ضرور شریک ہوں اور یہ کہ عدالتی نوعیت کے کام زیادہ تر ماہرین کی اسی جماعت کے ذریعے سے انجام پائیں۔ ۱۸۷۶ء میں ایک "قانون حد اختیار مراجعہ" منظور ہوا، جس نے بیرن کے خطاب کے ساتھ دو "امرائے قانونی"[1] کے تقرر کا اختیار دیا؛ بعد میں ان امرا کی تعداد چار اور پھر چھ تک بڑھا دی گئی۔ ۱۸۸۷ء کے قانون کے رو سے ان امرا کی تعداد جواب تک فرائض عدالتی کی انجام دہی تک مشروط تھی زندگی بھر کے لیے کر دی گئی۔ اس وقت یہ امرا جو لارڈ چانسلر کے زیر صدارت نشست کرتے ہیں حقیقت میں یہی ملک کی اعلیٰ عدالت کا کام دیتے ہیں۔ عدالتی کاموں کی انجام دہی کے لیے تین کا نصاب ہوتا ہے، اور اگرچہ ایوان کے دوسرے ارکان جنھیں قانون سے مناسبت ہوتی ہے اس میں شریک ہو سکتے ہیں اور قانوناً ہر رکن کو ایسا کرنے کا حق حاصل ہے مگر بیشتر یہی اندرونی حلقہ تن تنہا عدالتی فرائض کو انجام دیتا ہے[2]

---

[1] "امرائے قانونی" میں وہ تمام موروثی امرا بھی شامل ہیں جنھیں کوئی اعلیٰ عدالتی عہدہ حاصل رہا ہو۔ امرائے مراجعہ کے علاوہ اس قسم کے امرا علی العموم ایک درجن یا اس سے زاید ہوا کرتے ہیں۔

[2] ۔ ملاحظہ ہو، صفحہ ۲۱۰۔ ۱۸۵۶ء میں دارالامرا کے اندر عدالتی عنصر کو تقویت دینے کی خواہش تاج کے مادام الحیات امرا بنانے کے نمایاں اختلاف امرا کے قبل واقع ہوئی تھی۔ اپنے وزرا کی صلاح سے ملکہ وکٹوریہ نے ایک ممتاز جج سر جیمز پارک کو بیرن ونسلیڈیل کی سند تاحیات عطا کی تھی۔ اس کے بعض نظائر موجود تھے۔ مگر ہنری ششم کے عہد سے بعد کی کوئی نظیر نہ تھی؛ دارالامرا نے اس خیال پر قائم ہو کر کہ یہ حق ساقط ہو چکا ہے اور منصب امارت اب بالکلیہ موروثی ہو گیا ہے بیرن ونسلیڈیل

آخر میں کلیسائی ارکان ہیں جو اپنے کو زمرۂ امرا میں شامل نہیں کرتے مگر "امرائے دینی" ہیں۔ پندرھویں صدی میں امرائے دینی تعداد میں امرائے دنیوی سے بہت زیادہ تھے مگر ہنری ہشتم کے عہد میں خانقاہوں کے شکست ہو جانے کا نتیجہ یہ ہوا کہ شیوخ الصوامع غایب ہو گئے اور دینی جزو کی قلت ہو گئی۔ اس زمانہ میں از روئے قانون کلیسائی ارکان کی تعداد چھبیس تک محدود ہے۔ اسکاٹلینڈ جس کا مسلمہ کلیسا پرسبٹیرین ہے اس کا کوئی رکن نہیں ہے۔ ۱۸۰۱ء اور ۱۸۶۹ء کے درمیان آئرستان کے چار دینی ارکان تھے مگر اس سنہ میں اس جزیرے میں کلیسا کی موتوفی کے بعد سے اس کا کوئی رکن نہیں رہا ہے۔ انگلستان میں پانچ اسقفوں کو از روئے قانون نشست کا حق حاصل ہے یعنی اساقفۂ اعظم کنٹربری و یارک اور اساقفۂ لندن، ڈرہم و ونچسٹر۔ بقیہ اساقفہ میں قانون اکیس اساقفہ کو تقدم کے اعتبار سے نشستیں عطا کرتا ہے۔ چنانچہ ہمیشہ انگلستان کے کچھ نہ کچھ اساقفہ ایسے ہوتے ہیں جنھیں اس ایوان میں نشست کا حق نہیں ہوتا[1]۔ تمام کلیسائی

(بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ) شامل کرنے سے انکار کر دیا تا آنکہ سند امارت میں ایسی ترمیم کر دی گئی جس سے امارت اس بنیاد پر قائم ہو گئی۔

[1] اسقف سا ڈرو ڈیمن کو نشست کا حق حاصل ہے مگر ایوان کی کارروائیوں میں حصہ لینے کا حق نہیں ہے۔ اس کی حیثیت کا مقابلہ ممالک متحدہ امریکہ کے نمایندۂ علاقہ سے کیا گیا ہے۔ (مورین، "حکومت انگریزی" Moran: English Government صفحہ ۱۷۰)۔ ۱۹۱۴ء کے جس قانون نے ویلز اور مونمتھ شایر میں کلیسا کو موتوف کیا اس کے ذریعے سے اس حصہ کے چار اساقفہ دارالامرا سے خارج کر دیے گئے واقعی موتوفی جنگ کے بعد تک ملتوی رہی اور ۱۹۱۹ء میں ضمنی "قانون کلیسائی ویلز" منظور ہوا۔ ان دونوں قوانین کا نفاذ ۳۱ مارچ اور ۷ اپریل کو ہوا۔ سنٹ الیسیف کا اسقف ویلز کے نئے قائم شدہ کلیسے صوبے کا پہلا اسقفِ اعظم مقرر ہوا۔ اس کے بعد دارالامرا میں ویلز کے چار اساقفہ کی نشست کا حق ختم ہو گیا۔

ارکان اپنی اسقفی کی میعاد تک اپنی جگہوں پر قابض رہتے ہیں مگر وہ اپنے ورثا کی طرف یہ حق منتقل نہیں کرتے اور نہ پانچ مذکورۂ بالا افراد کے سوا اپنے عہدے کے جانشینوں کی طرف اسے منتقل کرتے ہیں۔ اساقفہ اور اساقفۂ اعظم کا انتخاب برائے نام اسقفی کے شمّاس اور اس کی مجلس کی طرف سے ہوتا ہے مگر جب کوئی جگہ خالی ہوتی ہے تو فرمانروا ایک اجازت نامۂ انتخاب بھیجتا ہے جس میں اس شخص کا نام ہوتا ہے جسے انتخاب کیا جائے بس اس طرح واقعی تقرر بادشاہ کی طرف سے حسب صلاح وزیرِ اعظم ہوتا ہے۔ اسقفیان پارلیمنٹ کے قانون سے قائم ہوتی ہیں[1]۔ اب ایوانِ بالائی کے ارکان کی مجموعی تعداد کم و بیش ۶۷۵ رہتی ہے[2]۔ سابق میں یہ تعداد اس سے

[1] ۔ دارالامرا کی ترکیب کے متعلق کتب ذیل دیکھنا چاہیئے:۔ لوئل "حکومت انگلستان" Lowell : Government of England جلد اوّل باب ۲۱۔ انسن "قانون و رواج دستور سلطنت" Anson : Law and Custom of the Constitution
May and Holland : جلد اول باب ۵۔ مے و ہالینڈ "انگلستان کی آئینی تاریخ" Constitutional History of England جلد اول باب ۵۔ مورین "انگریزی حکومت" Moran : English Government باب ۱۰۔ لو "حکمرانی انگلستان" Low : Governance of England باب ۱۲۔ کورٹنی۔ "سلطنت متحدہ کا عملی دستور سلطنت" Working Constitution of the United Kingdom باب ۱۱۔ میریٹ۔ "انگریزی سیاسی ادارات" Marriot : English Political Institutions ابواب ۶، ۷۔ اس بحث پر زیادہ تفصیل کے ساتھ پالک نے بحث کی ہے۔ "دارالامرا کی آئینی تاریخ" Pollock : Constitutional History of the House of Lords علی الخصوص باب ۱۵۔

[2] ۔ ۱۹۱۹ء میں تین امرا شاہی خاندان کے تھے۔ ۲، اساقفہ اعظم، ۱۹ ڈیوک، ۲۹ مارکوئس، ۱۲۲ ارل، ۵۸ وائکاونٹ، ۲۷۱ بیرن، ۲۶، ۱۰ اسکاٹلینڈ کے نمائندہ امرا، ۲۸ آیرستان کے نمائندہ امرا جملہ ۶۷۲۔

بہت کم تھی اور در حقیقت اس میں زیادہ نمایاں اضافہ گزشتہ ڈیڑھ سو برس میں ہوا ہے۔ ہنری ہفتم کے زمانے میں کبھی اسّی ارکان سے زیادہ نہیں رہے جن میں زیادہ حصہ اہل کلیسا کا تھا۔ ولیم سوم کے انتقال کے وقت ایوان بالائی کی فہرست میں ۱۹۲ نام تھے۔ ملکہ این کے انتقال کے وقت یہ تعداد ۲۰۹ تھی۔ جارج اول کے انتقال کے وقت ۲۱۶، جارج دوم کے وقت ۲۲۹، جارج سوم کے وقت ۳۳۹۔ جارج چہارم کے وقت ۳۹۶۔ ولیم چہارم کے وقت ۴۵۶۔ ۱۸۳۰ء اور ۱۸۹۵ء کے درمیان ۳۶۴ جدید امارتیں عطا کی گئیں، ۲۲۲ لبرل وزارتوں کے دوران میں (جن کا اوسط زمانہ چالیس کا ہوتا ہے) اور ۱۴۲ کنزرویٹو حکومتوں کے دوران میں (جن کا زمانہ ستائیس برس کا ہوتا ہے)۔ اس وقت کی امارتوں میں سے نصف سے زائد حصہ ایسا ہے جو گزشتہ ساٹھ برس کے اندر قائم ہوا ہے اور بقیہ میں سے ایک بہت ہی خفیف جزو ایسا ہے جسے قدیم کہہ سکتے ہیں۔

امرا اور قوم کے درمیان تفرقہ

ایک صدی سے زائد سے دارالامرا کی "اصلاح یا اختتام" سیاسیات برطانیہ کے مسائل میں سے نہایت اہم مسئلہ بنا رہا ہے۔ سوال زیادہ تر اصلاح کا رہا ہے کیونکہ ادھر حال کے زمانے میں مزدور فریق کے سوا چند ہی اشخاص نے اس ایوان کے کلیتہً بند کر دینے پر زور دیا ہے اور ان کا اثر بہت خفیف ہوا ہے۔ نکتہ چینیوں نے جو الزامات لگائے ہیں ان کی بنا یہ ہے کہ اس ایوان کی رکنیت غالب طور پر موروثی نوعیت کی ہے، اجلاسوں میں بہت کم لوگ شریک ہوتے ہیں اور اکثر ارکان اس سے کچھ دلچسپی نہیں ظاہر کرتے اور معاملات عامہ پر عاجلانہ اور اکثر سرسری نظر ڈالی جاتی ہے؛ مگر اصولی امر یہ ہے کہ اس حملہ کی تہ میں قوم کے بیشتر حصہ کا یہ یقین مضمر ہے کہ یہ ایوان جس طرح کہ اب قائم ہے وہ ایسے مقاصد کے لئے ہے جو عامہ قوم کے مقاصد نہیں ہیں انیسویں صدی کے پارلیمنٹی اصلاحات کے قبل، دارالعوام بھی کچھ اس سے زیادہ قوم کا نمائندہ نہیں

تھا جتنا کہ ایوانِ بالائی تھا۔ دونوں ایوان زمیندار امرا کے ہاتھ میں تھے، اور عام طور پر دونوں کے درمیان معقول حد تک اتفاق تھا لیکن ۱۸۳۲ء کے بعد زمیندارانہ اغراض اگرچہ بدستور قوی تھے مگر دارالعوام میں اتنے حاوی نہیں رہتے تھے، اور اب ایک طرف امرا تھے اور دوسری طرف دارالعوام تھا جو زیادہ قریبی طور پر قوم کا نمائندہ ہوگیا تھا، اور یہ دونوں ملک کے سیاسیات و حکومت میں ایک دوسرے کے مدمقابل جزو بن گئے۔ ۱۸۶۷ء اور ۱۸۸۴ء کی اصلاحی کارروائیوں سے (جو پارلیمنٹی انتخابات میں کل بالغوں کو حق رائے دہی عطا کرنے کے قریب قریب پہنچ گئی تھیں) دارالعوام عمومیت کا واقعی قائم مقام ہوگیا۔ اس طرح، کابینی نظم کے ارتقا سے، کارکن عاملانہ جماعت بھی بالکلیہ نگرانی عامہ کے حد میں آگئی۔ مگر دارالامرا کی حالت میں اس کے متوازی کوئی تغیر و تبدل نہیں ہوا؛ وہ بدستور لازماً ایک مستحفظ جماعت بنا رہا اور اب بھی ایسا ہی ہے؛ وہ زیادہ تر زمیندارانہ ملکیت کے مفاد کا نمائندہ اور ان تغیرات کا مخالف رہا جن سے ملکیت و قائم شدہ نظم کے لئے خطرہ نظر آتا رہا ہو؛ وہ ان تمام قوتوں کا ہمنوا ہوگیا جن کا میلان اساس سلطنت کی حیثیت سے طبقۂ امرا اور کلیسائے انگلستان کو دائماً قائم رکھنے کی طرف تھا۔ محض اس وجہ سے کہ جب حکومت کی بقیہ تمام شاخیں عمومیت کی قالب میں ڈھلتی جارہی تھیں، دارالامرا ایک حال پر قائم رہا، یہ ایوان عملاً ایک سیاسی جمع ضدین بن گیا۔[1]

۱۹۰۹ء تک کے اصلاحی تجاویز

۱۸۳۲ء کے قبل بھی دارالامرا کی اصلاح کی تجویزیں غیر معروف نہیں تھیں مگر اس وقت کے بعد سے اور خاص کر گزشتہ نصف صدی کے اندر اس مسئلے پر زیادہ زور وشور

[1] ڈکنسن، "انیسویں صدی میں پارلیمنٹ کا ارتقا" Dickinson; Development of Parliament during the Nineteenth Century

باب سوم۔

کے ساتھ بحثیں ہوئیں۔ بعض تجویزیں ایوان کی ترکیب سے تعلق رکھتی ہیں، بعض اس کے اختیارات و فرائض سے اور بعض ان دونوں سے۔ ترکیب کے متعلق جو خیالات زیادہ عام طور پر پیش کیے گئے ہیں، رکنیت کی تعداد گھٹانے، کلیسائی ارکان کے ساقط کر دینے اور جزاً یا کلاً ان ارکان کے بجائے جو اب موروثی حق سے نشست کرتے ہیں نامزد کردہ ارکان کے داخل کرنے سے تعلق رکھتے ہیں۔ ۱۸۶۹ء میں لارڈ جان رسل کا ایک مسودہ (جس میں مادام الحیات امرا کے تدریجاً داخل کرنے کی تجویز تھی)، اور اسی سال میں لارڈ گرے کی تجویز اور ۱۸۷۴ء میں لارڈ روزبری اور لارڈ اپخکین کی تجویز، سب کا حشر ایک ہی ہوا۔ ۱۸۸۳-۸۴ء میں جب دارالامرا نے ان تجویزوں کو مسترد کر دیا جن کی تائید گلیڈسٹن کی حکومت نے کی تھی تو پھر اس ایوان کو عوام بری نظر سے دیکھنے لگے اور ۱۸۸۸ء میں سالسبری کی دوسری وزارت نے دو اصلاحی مسودات پیش کیے، ایک میں یہ تجویز کی گئی تھی کہ بتدریج پچاس مادام الحیات امرا بنائے جائیں اور یہ امارتیں ان لوگوں کو عطا ہوں، جنھوں نے قانون، سفارت یا انتظامی خدمت میں امتیاز حاصل کیا ہو، دوسرے مسودے میں (جو عام طور پر "کالی بھیڑ کے مسودے" کے نام سے مشہور ہے) یہ تحریک ہوئی تھی کہ طبقہ امرا کے ناموزوں ارکان کے نام احکام طلبی نہ جاری کیے جائیں، مگر دوسری خواندگی کے بعد یہ تجویزیں واپس لے لی گئیں اور ۱۸۸۹ء میں ان میں سے دوسری تجویز کو از سر نو پیش کرنے کی کوشش میں ناکامی ہوئی۔

اس کے بعد ۱۹۰۶ء تک یہ مسئلہ معطل پڑا رہا، تاہم انیسویں صدی کے آخری دو عشرے اس کی تاریخ میں نہایت ہی اہم دور ہیں کیونکہ انھیں برسوں میں اس حیثیت میں تغیر واقع ہو گیا جو ایوانِ بالائی کو حاصل تھی اور یہی امر ۱۹۰۹ء اور اس کے بعد کے عشرے کے تمام اختلافات کی بنائے اصلی تھا۔ اس تغیر کا تعلق خصوصیت کے ساتھ اس توازن قوت سے تھا جو اس ایوان کے اندر دونوں بڑے فریقوں کے درمیان قائم تھا۔ ۱۸۸۶ء کے قبل اس

ایوان کی رکنیت میں لبرل (آزاد خیال) اور کنسرویٹو (مستحفظ) دونوں سربرآوردہ فریقوں کی نمائندگی زور کے ساتھ ہوتی تھی۔ علی العموم کنسرویٹو تعداد میں زیادہ تھے مگر بہت زیادہ نہیں تھے۔ جب کوئی استحفظی وزارت برسر اقتدار ہوتی تھی تو اسے دارالامرا میں اپنی کارروائیوں کی منظوری حاصل کرنے میں کچھ دقت نہیں ہوتی تھی اور جب آزاد خیال برسر اقتدار ہوتے تھے تو وہ عام طور پر اپنی تجاویز کو اس شکل میں ڈھال سکتے تھے جس سے ان کے اکثر و بیشتر مقاصد پورے ہو جاتے تھے۔
۱۸۸۶ء میں گلیڈاسٹن کے پہلے مسودہ قانون حکومت خود اختیاری سے لبرل فریق ٹوٹ کر دو ٹکڑے ہو گیا۔ جوزف چیمبرلین کی سرگروہی میں اس فریق کے اکثر وہ ارکان جو "حکمران طبقات" سے تھے، اس سے علٰحدہ ہو گئے۔ اور "آزاد خیال اتحادیین" کے نام سے کچھ دنوں تک آزادانہ دور گذارنے کے بعد وہ کنسرویٹو فریق کی طرف کھنچ گئے، بتدریج اس میں مدغم ہو گئے اور نہ صرف اسے ایک نئی زندگی بخش دی بلکہ اسے ایک نیا نام بھی دیدیا یعنی "یونینیسٹ" (اتحادی)۔ اس علٰحدگی میں ایوان اعلےٰ کے اکثر لبرل ارکان داخل تھے۔ نتیجہ اس کا یہ ہوا کہ دارالامرا قریب قریب بالکل ہی کنسرویٹو جماعت بن گیا، اور اس وقت سے وہ اسی حال پر قایم ہے۔ ۱۹۰۵ء میں چھ سو سے زاید ارکان میں سے صرف پینتالیس لبرل تھے۔ ۱۹۱۱ء میں چھ سو اٹھارہ کی مجموعی تعداد میں سے پچھتر لبرل تھے، اور یہ بھی اس صورت میں کہ ۱۸۳۰ء اور ۱۹۱۰ء کے درمیان ڈھائی سو لبرل امرا بنائے جا چکے تھے۔ لبرلوں کی حالت اس وجہ سے مضحکہ خیز بن گئی ہے کہ لبرل حکومت کتنے ہی ایسے لوگوں کو جو خود لبرل ہوں درجہ امارت عطا کرتی رہے مگر یہ قریب قریب یقینی ہے کہ یہ لوگ خود یا بہر نوع ان کے لڑکے ایوان بالائی کے سحرکار اثرات سے دب کر کنسرویٹو ہو جائینگے اس طرح لبرلوں کے حصے کے نئے ارکان داخل کرنے کی کارروائی بیکار ہوتی رہی، اور ایوان بالائی مستحفظیت کا پشت پناہ بنا رہا۔ ۱۸۸۶ء کے بعد ایوان بالائی کے مسئلے کی جو صورت

پیش آئی اس کی حقیقی نازک نوعیت یہی تھی۔ مشکلات کی بنا یہ نہیں تھی کہ یہ ایوان بہت زیادہ قدیم طرز کا تھا، یا یوں کہو کہ قوم سے اسے زیادہ حس نہیں تھا، یا تغیرات کی مقاومت پر وہ بہت زیادہ مائل تھا، بلکہ بنائے اصلی یہ تھی کہ دونوں بڑے فریقوں میں (جنھیں حکومت ملک میں حصہ ملنا چاہئے تھا) ایک ہی فریق اس پر بالکلیہ اور ہمہ وقت حاوی رہتا تھا۔ جب مستحفظ یا اتحادی برسر اقتدار ہوتے تھے (جیساکہ ۱۸۸۶ء و ۱۹۰۶ء کے درمیانی زمانہ کے اکثر و بیشتر حصہ میں ہوا)، تو پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں میں اور لامحالہ پارلیمنٹ اور وزارت میں ہمنوائی رہتی تھی مگر جب آزاد خیال برسر اقتدار ہوتے تھے تو انھیں ایسے دارالامرا سے سابقہ پڑتا تھا جو تقریباً استحکام کے ساتھ ان کا معاند ہوتا تھا، اور وہ اپنے کو خوش قسمت سمجھتے تھے اگر ان کے اہم تجاویز کا معتد بہ حصہ اس اکھاڑے میں بازی لے جاتا۔

۱۸۹۲ء سے ۱۸۹۵ء تک کے لبرل نظم ونسق کے دوران میں امرا نے گلیڈاسٹن کے دوسرے مسودہ قانون حکومتِ خود اختیاری کو مسترد کر دیا اور متعدد دوسری تجاویز کو بھی شکست دی یا اس میں قطع برید کی۔ لبرل سرگروہوں نے اگرچہ اس امر پر زور دیا کہ قوم کی مرضی کو غارت کر دیا گیا ہے مگر ایوان ثانی کے اصلاح کے مطالبے نے زور نہ پکڑا۔ دسمبر ۱۹۰۵ء میں کیمبل بینرمین کی وزارت کے قائم ہونے کے ساتھ لبرل فریق زمانہ دراز کے لئے برسر اقتدار ہوگیا اور جب ۱۹۰۶ء میں اتحادی ایوانِ بالائی نے تعلیمی اصلاح اور دوسرے متعدد اہم معاملات سے متعلق لبرلوں کے تجاویز میں سدّ راہ ہونے کا انداز ظاہر کیا[1] تو دونوں کے اختلاف نے ایسی شدید صورت

[1] خاصکر تکثیری رائے دہی کے منسوخ کرنے اور تجارت منشیات کے انضباط کے قوانین۔ امرائے ۱۹۰۶ء میں تکثیری رائے دہی اور غیر ملکیوں کے مسودات قانون کو، ۱۹۰۷ء میں مسودہ قانون مالیات اراضی، ۱۹۰۸ء میں مسودہ قانون اجازت نامہ جات

اختیار کی جو اس سے پہلے کبھی پیش نہیں آئی تھی۔ بہت کثیر غلبۂ رائے سے دارالعوام نے ایک قرار داد یہ منظور کی کہ قوم کی مرضی کو جس طرح کہ وہ اس کے منتخب شدہ نمایندوں کے ذریعے سے ظاہر ہوئی ہو عمل میں لانے کے لیے ایوان زیریں کی ایسی حیثیت ہونا چاہیئے کہ امرا کی مخالفانہ کارروائی کے باوجود، وہ ایک ہی پارلیمنٹ کے دوران میں ہر ایک تجویز کو قانون کا جامہ پہنا سکے[1] ایک مسودہ قانون جس میں ایوان بالائی کی ترکیب جدید

(بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ) کو مسترد کر دیا۔ انصاف کا تقضایہ ہے کہ یہ کہدیا جائے کہ ۱۹۰۶ء کے پہلے میقات میں ۱۲۱ مسودات نے قانون کی شکل اختیار کی اور صرف چار مسودات (بشمول مسودۂ تعلیم) جنھیں دارالعوام نے منظور کر لیا تھا، دارالامرا سے مسترد ہوے اور پندرہ مسودات جنھیں دارالامرائے منظور کیا تھا، دارالعوام سے مسترد ہوے۔ زمانہ زیر نظر کے اکثر میقاتوں میں تناسب بہت کچھ یہی رہا۔ یہ ضرور ہے کہ امرانے جن تجاویز کو نامنظور کیا تھا وہ اکثر ایسے ہی تھیں جن پر آزاد خیال حکومت کا مفاد خاص طور پر مرکوز تھا۔

[1] ۔ نئے ترتیب یافتہ فریق مزدور نے اس زمانہ میں ایک قرار داد اس مفہوم کی پیش کی کہ "چونکہ ایوان بالائی مجلس تشریعی کا ایک غیر ذمہ دار جزو ہے اور لازماً وہ ان اغراض کا نمایندہ ہے جو جمہور عامہ کے مخالف ہیں اس لئے وہ قومی ترقی میں سد راہ ہے اور اسے منسوخ ہونا چاہیئے" (مزدوری کتاب سالانہ" Labor Year Book ۱۹۱۶ء صفحہ ۳۲۳ ۱۹۱۰ء میں اس تجویز کی تجدید ہوئی ہے۔ ۱۹۰۷ء میں ایک اہم سرکاری کاغذ شایع ہوا جس کا عنوان تھا "سلطنتہائے غیر میں ایوان ثانی یا ایوان اعلٰے کی ترکیب و فرائض سے متعلق اعلیحضرت کے نمائندگان ممالک غیر کی اطلاعات رو داد یں"۔ Reports from His Majesty's Representatives Abroad Respecting the Composition and Functions of the Second or Upper Chamber in Foreign States. (شمارہ ۳۴۲۸)

کا خیال تھا واپس لے لیا گیا مگر امرا نے خود مدافعت کا پہلو اختیار کیا اور ۱۹۱۰ء میں ان کی ایک مجلس ذیلی نے جس کا صدر (آزاد خیال) لارڈ روزبری تھا اصلاح کا ایک خاکہ پیش کیا جس میں یہ قرار دیا گیا کہ (۱) امارت کا حاصل ہونا بجائے خود امرا کو اس ایوان میں نشست کا استحقاق نہ دے گا۔ (۲) موروثی امرا کی کل جماعت جس میں اسکاٹلینڈ اور آیرستان کے امرا بھی شامل ہونگے، ایوان میں نشست کرنے کے لئے اپنے میں سے دو سو اشخاص کا انتخاب کریگی۔ (۳) وہ موروثی امرا جو حکومت، فوج اور بیڑے میں بعض اعلیٰ عہدوں پر فائز رہ چکے ہونگے انھیں بلا انتخاب کے اس ایوان میں بیٹھنے کا حق ہوگا۔ (۴) اساقفہ اپنے آٹھ نمائندے منتخب کریں گے اور اساقفۂ اعظم استحقاقاً نشست کریں گے۔ (۵) تاجدار کو اختیار ہوگا کہ سالانہ چار ماوام الحیات امرا کو شامل کرے جب تک کہ یہ تعداد چالیس سے بڑھ نہ جائے۔ یہ تجویز آزاد خیالوں کے مطالبے کے پورا کرنے میں ناکام رہی اور اس پر کوئی کارروائی نہیں کی گئی۔ مگر بحث کے لیے یہ ایک اہم بنا کے طور پر قائم رہی۔[۱]

امرا اور مسودات قوانین رقمی

۱۹۰۹ء کے موسم خزاں میں اس بحث کا دروازہ پھر غیر متوقع طور پر اس طرح کھل گیا کہ امرا نے حکومت کے مسودہ مالیہ کو قبول کرنے سے اس وقت تک کے لیے صاف انکار کر دیا کہ اس موازنے کی اختلافی صورتیں قوم کے سامنے ایک انتخاب عام میں پیش نہ کی جائیں۔[۲] اس موازنے میں وزیر خزانہ

---

۱ - مے د ہالینڈ۔ "انگلستان کی آئینی تاریخ" May and Holland Constitutional History of England. جلد سوم صفحات ۳۴۳ - ۳۴۹ - دارالامرا کی اصلاح کے عام مبحث کے حوالجات کے متعلق صفحات ۱۶۱ - ۱۶۲ - دیکھنا چاہیے۔

۲ - حکومت کے مالی تجاویز کی نوعیت کے متعلق کتب ذیل دیکھنا چاہیئے:- مے د ہالینڈ "انگلستان کی آئینی تاریخ" May and holland

مسٹر لائڈ جارج کے وہ اہم تجاویز بھی داخل تھے جو قومی محصول کی ترتیب جدید سے تعلق رکھتے تھے) امرا کا یہ فعل اگر چہ صریحاً قانون کے ظاہری حدود کے اندر تھا مگر وہ مدتوں کے اس مسلمہ اصول کے تناقض تھا کہ مالی معاملات میں (مجلس مقننہ کی) شاخ عمومی کو مطلق و تختتم اختیار حاصل ہے بہت سے آزاد خیالوں نے اس فعل کو انقلابی ظاہر کیا۔ ۱۴۰۷ء ہی میں ہنری چہارم نے اس اصول کو تسلیم کر لیا تھا کہ رقمی عطیات کی ابتدا دارالعوام میں ہو، امرا اس سے اتفاق کریں اور اس کے بعد وہ بادشاہ کے سامنے پیش ہو۔ یہ طریق عمل ہمیشہ ملحوظ نہیں رہتا تھا مگر ۱۶۶۰ء کی رجعت شاہی کے بعد جب دونوں ایوانوں نے اپنے معمولی فرائض اختیار کر لیے تو مالی معاملات میں ارکان دارالعوام کا تقدم پُرزور و مسلسل مسلم رہا۔ ۱۶۷۱ء میں دارالعوام نے یہ قرار داد منظور کی کہ "دارالعوام جس قسم کی امداد بھی بادشاہ کو دے اس کی شرح یا محصول میں امرا کو تغیر نہ کرنا چاہیے" اور ۱۶۷۸ء کی ایک قرارداد نے اس کی دوبارہ تصدیق کی کہ جن مسودات قوانین میں امداد منظور کی جاتی ہے" ان کا آغاز دارالعوام میں ہونا چاہیے"۔ امرا نے کسی وقت میں بھی باضابطہ ان اصول سے اتفاق نہیں کیا تھا، مگر جن مالی معاملات کی ابتدا ایوان اعلیٰ میں ہوتی ان پر

(بقیۂ حاشیہ صفحۂ گزشتہ) Constitutional Hiatory of England. جلد سوم صفحات ۳۰۔ ۳۵۵۔ جی۔ ایل۔ فاکس: "۱۹۰۹ء کا برطانی موازنہ" G. L. Fox: The British Budget of 1909 مطبوعہ "ڈیل ریویو" فروری ۱۹۱۰ء۔ ڈی۔ لائڈ جارج: قوم کا بجٹ D. Llyod George ; The people's Budget مطبوعہ لندن ۱۹۰۹ء اس میں اس مبحث پر وزیر خزانہ کی تقریروں کے اقتباسات شامل ہیں۔ پی۔ میلٹ "برطانی موازنات از ۱۸۸۷-۸۸ء تا ۱۹۱۲-۱۳ء" P. Mallet: British Budgets 1887-88 to 1912-13. مطبوعہ نیویارک ۱۹۱۴ء۔

غور کرنے اور وہاں کے تجویز کردہ مالی ترمیمات کو قبول کرنے سے انکار کرکے عوام نے کامیابی کے ساتھ ان قراردادوں کی تعمیل کو عاید کر دیا۔ دارالعوام جن قواعد پر مصر تھا، ان کا خلاصہ حسب ذیل ہے:۔ (۱) دارالامرا کو یہ نہیں چاہیے کہ وہ کسی ایسی تشریعی تجویز کی ابتدا کرے جو کسی مسودہ قانون عام میں شامل ہو اور جس سے قوم پر محاصل، ابواب یا دوسرے طریق پر بار پڑتا ہو، اور نہ اس رقم کے انتظام و صرف کا انضباط کرے جو اس قسم کے بارے حاصل ہوتی ہو۔ (۲) امرا کو اس قسم کی تشریعی تجویزیں اس طرح پر ترمیم نہ کرنا چاہیے کہ وہ رقم کو، یا اس کے محل وصول، مدت، طریق تشخیص، اجرا یا تحصیل کو بدل دیں، یا جو روپیہ اس طرح وصول ہو اس کے انتظام و صرف میں فرق کر دیں"[1]۔ یہ قواعد اگرچہ کسی قانون یا مستقل حکم کی صورت میں نہیں ہیں مگر صدیوں سے اس قدر پابندی کے ساتھ مرعی ہیں کہ تمام عملی اغراض کے لیے وہ آئینی نظم کا جزو ہو گئے ہیں، یہ صحیح ہے کہ وہ عارضی نوعیت کے ہیں مگر اس سے ان کی پابندی میں کوئی کمی نہیں پیدا ہوتی۔ ان کے ملحوظ رکھنے سے نتائج ذیل حاصل ہوتے ہیں:۔ (۱) سالانہ موازنات، جس قدر رقم وصول کرنا منظور ہو یا یہ رقوم جن اغراض کے لیے مخصوص کی جائیں، ان امور کے متعلق ایوانِ بالائی سے کبھی مشورہ نہیں ہوا، (۲) اجرائے محصول کے تجاویز اس ایوان کے سامنے پختہ صورت میں اور ایسے حالات کے تحت میں آئے جن سے نکتہ چینی کی ہمت نہ ہو۔ (۳) چونکہ جماعت عاملانہ کی روش کی نگرانی زیادہ تر روپیے کی قوت کے وسیلہ سے ہوتی ہے اس لئے عملاً ایوانِ بالائی سے اس قسم کی نگرانی کا ذریعۂ زایل ہو گیا۔ جیسا کہ اوپر ذکر ہو چکا ہے ۱۸۶۰ء میں امرا نے اتنی جرأت دکھائی کہ کاغذ کے محصولوں کی تنسیخ کے ایک مسودہ قانون کو مسترد کر دیا، مگر دارالعوام نے مالی معاملات سے متعلق

[1] البرٹ، "پارلیمنٹ" Ilbert: Parliament صفحہ ۲۰۵۔

اپنے تقدم کی تصدیق جدید زور کے ساتھ کی اور دوسرے سال محاصل کاغذات
کی تنسیخ سالانہ موازنہ میں شامل کر دی گئی اور بزور منظور کرائی گئی۔ اس کے
بعد سے یہ طریقہ ہو گیا کہ سال میں جو دو بڑے مالی مسودات منظور ہوتے ہیں
انھیں میں سے کسی ایک نہ ایک میں محصولوں کی تمام تجویزیں داخل کر دی جائیں،
جس کا نتیجہ یہ ہوتا کہ امرا کے لیے یہ موقع نہیں رہتا کہ وہ اس قسم کی
مکمل تجویز کو مسترد کیے بغیر شکست دیدیں جس کا یہ جزو ہوتا۔

سنہ ۱۹۰۹ کا مالی مسودہ قانون اور ایسکوئتھ کی قراردادیں

سنہ ۱۹۰۹ کے مسودہ مالی کے باطل ہونے اور اس کے بعد
ان دوسرے اہم تجاویز کے ٹوٹ جانے سے جنھیں دارالعوام
میں برلوں کی کثرت نے پسند کیا تھا، رقمی مسودات کے
متعلق ایوان بالائی کے واقعی اختیار کا مسئلہ شدید صورت
میں پیش ہو گیا، اور دونوں ایوانوں کے تعلقات بہت
جلد نازک صورت حالات میں بدل گئے۔ ایک طرف دارالعوام نے ۱۳۴ کے
مقابلہ میں ۳۴۹ کی کثرت سے اس مفہوم کی قرارداد منظور کی کہ "مالیات
کے متعلق دارالعوام نے جو انتظام کیا تھا اسے قانونی شکل دینے سے انکار
کرنے میں دارالامرا کا فعل دستورِ سلطنت کا شکست کرنا اور دارالعوام کے
امتیازات کا غصب کر لینا ہے۔" دوسری طرف ایسکوئتھ کی وزارت نے
فوراً ہی یہ فیصلہ کر لیا کہ صورت حال کا اقتضا یہ ہے کہ ملک کے سامنے یہ مسئلہ
پیش کیا جائے، چنانچہ جنوری سنہ ۱۹۱۰ میں ایک عام انتخاب ہوا جس کا نتیجہ
یہ ہوا کہ حکومت موجودہ برسر اقتدار رہ گئی، البتہ اس کی کثرت گھٹ گئی۔
فروری میں جدید پارلیمنٹ کے انعقاد کے وقت بادشاہ کی تقریر میں
یہ وعدہ کیا گیا کہ بہت جلد ایسے تجاویز پیش ہوں گے جن سے پارلیمنٹ کے
ایوانوں کے تعلقات کا تعین ہو جائے تاکہ مالیات پر دارالعوام کا غیر منقسم
اقتدار اور وضع قوانین میں اس کا غلبہ متیقن ہو جائے۔" اس سال کا مسودہ
مالی پھر پیش کیا گیا اور کامیابی کے ساتھ کل مراحل طے کر گیا[1] مگر اس مسودے

۱؎ مالی مسودہ کی تیسری خواندگی دارالعوام میں ۲۷ اپریل کو منظور ہوئی، دارالامرا

کے دوبارہ پیش ہونے کے قبل ہی وزیراعظم نے دارالعوام کے روبرو متعدد قرار دادیں بہ مفہوم ذیل پیش کر دیں :۔ (۱) دارالامرا کو از روئے قانون اس امر کے ناقابل کر دینا چاہیے کہ وہ رقمی مسودے کو مسترد کر سکے یا اس میں ترمیم کر سکے۔ (۲) دوسرے مسودات کے امتناع کے متعلق اس ایوان کے اختیار کو قانوناً محدود کر دینا چاہیے (۳) پارلیمنٹ کی مدت کا انتہائی زمانہ پانچ برس کے لیے محدود ہو جانا چاہیے۔ ان قرار دادوں کے مباحثے کے اثنا میں یہ صاف ظاہر کر دیا گیا کہ حکومت دارالامرا کا خاتمہ نہیں کرنا چاہتی، بلکہ اس کی خواہش صرف اتنی ہے کہ اس ایوان کے اختیارات کو از روئے قانون اصلاح، نظر ثانی، اور (مناسب پابندیوں کے ساتھ) تعویق تک محدود کر دیا جائے۔ یہ قرار دادیں معقول کثرت رائے سے منظور ہو گئیں[1] اور حکومت کی طرف سے ایک مسودہ قانون جو انھیں اصولوں کو مدنظر رکھ کر تیار کیا گیا تھا فوراً ہی پیش کر دیا گیا۔

اس دوران میں لارڈ روزبری نے دارالامرا میں متعدد قرار دادیں حسب ذیل پیش کیں :۔ (۱) ایک پرزور و باکار ایوان ثانی نہ صرف برطانی دستور سلطنت کا ایک جزو ہے بلکہ سلطنت کی بہبود اور پارلیمنٹ کے توازن کے لیے لازمی ہے۔ (۲) اس قسم کے ایوان کے حصول کا بہترین ذریعہ یہ ہے کہ دارالامرا کی اصلاح و ترتیب جدید کیجائے۔ (۳) اس قسم کی اصلاح اور ترتیب جدید کے لئے ایک ضروری مقدمہ اس اصول کا قبول کرنا ہے کہ محض حصول امارت سے از خود اس ایوان میں نشست کرنے اور رائے دینے کا حق نہ پیدا ہو۔ ان میں سے پہلی دو قرار دادیں بلاتقسیم آرا

(بقیہ حاشیہ صفحۂ گزشتہ) میں ۲۰ اپریل کو بغیر تقسیم آرا کے منظور ہو گئی اور ۲۹ اپریل کو اسے شاہی منظوری حاصل ہو گئی۔

[1] تینوں قرار دادوں پر رائیں بہ ترتیب ذیل ہوئیں، ۳۳۹ بمقابلہ ۲۳۷ - ۳۵۱ بمقابلہ ۲۴۶ - ۳۳۴ بمقابلہ ۲۳۶ -

کے متفق علیہ ہوگئیں اور تیسری قرار داد کی اگرچہ پر زور مخالفت کی گئی مگر وہ بھی ۱۷ کے مقابلے میں ۱۰۵ رایوں سے منظور ہو گئی ۔

اتحادیئیں و مراجعہ ۔

شاہ اڈورڈ ہفتم کے انتقال کے باعث اس بحث پر غور و خوض کا مسئلہ معلق ہو گیا اور ۱۹۱۰ء کے موسم گرما میں تمام امیدیں ایک "دستوری کانفرنس" پر مرکوز رہیں جس میں دونوں ایوانوں اور دونوں بڑے فریقوں کے آٹھ نمایندے شرکت کرتے تھے ۔ اس کے جملہ ایس جلسے ہوے مگر کسی صورت سے باہمی اتفاق نہ ہو سکا اور ۱۵ نومبر کو پارلیمنٹ کے دوبارہ جمع ہونے پر یہ مسئلہ حل کے لیے پھر دونوں ایوانوں اور ملک کے سامنے پیش کر دیا گیا ۔ حکومت کا مسودہ قانون پارلیمنٹ" جب (۲۱ نومبر کو) ایوان ثانی میں پیش ہو چکا، تو فریق مخالف کے سرگروہ لارڈ لینڈ ڈاون، نے از سر نو متعدد قرار دادیں اس خیال سے پیش کر دیں کہ آئندہ مہینے میں جن انتخابات کا اعلان ہوا ہے ان کے قبل ہی اتحادیوں کا معاملہ صاف ہو جائے ۔ ان قرار دادوں میں یہ کہا گیا تھا کہ" دارالامرا اپنے اس آئینی حق سے دست کش ہونے کے لیے تیار ہے کہ وہ ان رقمی مسودات کو مسترد یا مرہم نکمے جو خالص مالی نوعیت کے ہوں" بشرطیکہ (۱) نہی کر دینے کے خلاف مناسب انتظام کر دیا جائے (۲) کسی مسودہ قانون یا اس کے کسی دفعہ کے" خالص مالی" ہونے یا نہ ہونے کے سوالات دونوں ایوانوں کی ایک مشترکہ مجلس ذیلی کو سپرد کیے جائیں جو صدر دارالعوام کے زیر صدارت ہو اور صدر کو ایک فیصلہ کن رائے دینے کا حق ہو) (۳) ۔ یہ مجلس ذیلی جس مسودہ قانون کے متعلق خالصتہً مالی نہ ہونے کا فیصلہ کر دے اس پر دونوں ایوانوں کی مشترکہ نشست میں غور کیا جائے ۔ جن تجاویز قانونی کے متعلق یہ انتظام کیا گیا ہو ان کے سوا اور تمام تجاویز کے متعلق ان قرار دادوں میں یہ کہا گیا تھا کہ" رقمی مسودے کے سوا اگر کسی اور مسودہ کے متعلق دونوں ایوانوں کے درمیان دو مسلسل میقاتوں میں (جن میں ایک برس سے کم کا وقفہ نہ ہو) اختلاف واقع ہو اور یہ اختلاف کسی اور

طریق سے رفع نہ ہو سکے تو اس کا تصفیہ مشترکہ اجلاس میں ہو جس میں دونوں ایوانوں کے ارکان شامل ہوں بشرطیکہ یہ اختلاف اگر کسی ایسے معاملہ کے متعلق ہو جو غایت درجہ شدید و اہم ہو اور اسے مناسب طور پر قوم کے فیصلے کے لئے نہ پیش کیا گیا ہو تو پھر یہ معاملہ اجلاس مشترکہ کے سپرد نہ ہو بلکہ بذریعہ مراجعہ انتخاب کنندگان کے فیصلہ کے لئے پیش کیا جائے "۔

یہ قرار دادیں حکومت کے مسودہ قانون کے دفعات سے کم سخت گیرنہ تھیں۔ ان سے یہ خیال ہوتا تھا کہ ایوانِ ثانی کا حق امتناع مطلق بالکلیہ منسوخ ہو جائے۔ اور بہت ممکن تھا کہ امرا کو جو اغراض عزیز تھے انھیں عام قوم کے بے لگام مراجعے کے حوالے کر دینا پڑے[1] با ایں ہمہ، ان پر بلا تقسیم آرا اتفاق ہو گیا، اور چونکہ دونوں فریق نے معناً موجودہ انتظامات کو ناقابلِ اطمینان ظاہر کر دیا تھا اس لئے انتخابات کنندگاں سے یہ چاہا گیا کہ جو دو تجویزیں پیش کی گئی ہیں ان میں سے جسے چاہیں پسند کرلیں۔

مسودہ قانون پارلیمنٹ (۱۹۱۱) کی توضیح۔

دسمبر میں ملک کے سامنے جو مرافعہ پیش کیا گیا، اس کے نتائج بھی تقریباً ویسے ہی ہوئے جیسے جنوری گزشتہ کے انتخابات کے نتائج تھے۔ حکومت نے ۱۲۶ کی کثرت حاصل کرلی اور نئے دارالعوام میں جس کا اجتماع ۶ فروری کو ہوا مسودہ قانون پارلیمنٹ بغیر کسی ترمیم کے دوبارہ پیش کیا گیا۔ اس بنا پر کہ یہ تجویز ایک صاف مسئلہ کی صورت میں قوم کے سامنے پیش کی گئی تھی اور قوم نے اسے پسند کرلیا تھا، وزارت نے دونوں ایوانوں سے اس کے فوری توضیع کا مطالبہ کیا۔ ۱۵ مئی کو اس مسودہ قانون کی تیسری خواندگی دارالعوام میں ۲۴۱ کے مقابلہ میں ۳۶۲ رایوں سے منظور ہو گئی۔ مراحل مجلسِ ذیلی کے دوران میں ایک ہزار سے

[1] ۔ مراجعہ کے خیال کے نشو و نما کے متعلق ایچ۔ ڈبلیو ہارول کی تصنیف "برطانیہ عظمیٰ میں مراجعہ"
H. W. Horwill: Referendum in Great Britain
مطبوعہ "پولٹیکل سائینس کوارٹرلی" ستمبر ۱۹۱۱ء دیکھنا چاہیے۔

زائد ترمیمات تجویز ہوئے مگر یہ توضیح جس طرح سے اولاً تیار ہوئی تھی، حکومت اس پر مستحکم طور سے قائم رہی اور اگرچہ چند خفیف تغیرات کر دئے گئے مگر اس تجویز کے اصلی مقاصد اپنی حالت پر باقی رہے۔

اس دوران میں لارڈ لینڈ ڈاؤن نے ایوانِ بالائی میں ایک حاوی مسودہ قانون پیش کیا جو (ایوان اعلیٰ کی) ترتیب جدید پر مشتمل تھا اور صورتِ حالات کو دیکھتے ہوئے اس ایوان کے زیادہ معتدل الخیال عناصر اس سے اتفاق کرنے پر آمادہ تھے۔ لینڈ ڈاؤن کے مسودہ ترتیب جدید میں اول ہی یہ تجویز ہوئی تھی کہ اس ایوان کی رکنیت ۳۵۰ تک گھٹا دی جائے۔ شہزادوں اور دونوں اساقفہ اعظم کی رکنیت قائم رہے مگر مستحق شرکت اساقفہ کی تعداد پانچ کر دی جائے جنھیں اعلیٰ مقتدایان دین کی کل جماعت تناسبی نمائندگی کے اصول پر منتخب کرے۔ بقیہ رکنیت "امرائے پارلیمنٹ" پر بطریق ذیل مشتمل ہو۔ سو امرا کا انتخاب تناسبی نمائندگی کے اصول پر بارہ برس کے لیے موروثی امرا کی جانب سے ہو (جس میں اسکاٹلینڈ اور آئرلینڈ کے امرا بھی شامل ہوں)، منتخب ہونے والے امرا کے لیے مخصوص اوصاف و شرائط قرار دئے جائیں، اور ہر تیسرے برس ان میں سے ایک ربع کنارہ کش ہو جائے۔ (۲) ۱۲۰۔ ارکان کا انتخاب ایسے حلقہہائے انتخاب کی طرف سے ہو جو ارکان دارالعوام پر مشتمل ہوں اور جن کے گروہ قطعات ملک کے اعتبار سے بنائے گئے ہوں۔ ہر گروہ تین سے بارہ تک ارکان بھیجے جن کے شرائط میعاد وہی ہوں جو طبقہ اول کے لیے ہوں۔ (۳) سو ارکان کا تقرر طبقہ امرا یا باہر کے لوگوں میں سے تاجدار کی طرف سے بہ نامزدگی وزیر اعظم ہو اور وزیر اعظم اس میں دارالعوام کے فریقوں کی قوت کو ملحوظ رکھے۔ ان کے شرائط میعاد بھی حسب شرائط مذکورہ بالا ہوں۔ اس کے سوا یہ بھی قرار دیا گیا تھا کہ جو امرا دارالامرا میں نشست نہ کرتے ہوں وہ دارالعوام کے انتخاب کے اہل ہونگے، نیز وزرائے کابینی یا کسی سابق وزیر کے "ابدی" امیر بنائے جانے کے سوا، تاجدار

کے لیے قانوناً جائز نہ ہوگا کہ ایک سال کے اندر پانچ سے زائد اشخاص کو موروثی امارت کا منصب عطا کرے۔

دیکھنے کی بات یہ ہے کہ ان تجاویز کا تعلق ایوان بالائی کی "ترکیب" سے تھا مگر لبرل سرگروہ اس مسئلہ پر دوسری طرف سے ہاتھ ڈالنا چاہتے تھے، وہ ایوان اعلیٰ کے "اختیارات" کے تحدیدات سے دارالعوام کا غلبہ قائم کرنا چاہتے تھے۔ لارڈ لینڈ ڈاؤن نے اپنے مسودہ قانون کو افسوس کے ساتھ ان الفاظ سے متصف کیا تھا کہ "یہ قانون اس دارالامرا کے لیے گویا پیام موت ہے جس سے ہم مدتوں سے واقف ہیں" یہ مسودہ وقت کے گزر جانے کے بعد پیش ہوا، اور بغیر تقسیم آرا اس کی دوخواندگیوں کے ہو جانے کے بعد، حکومت کی تجویز کے مقابلہ میں ایوان اسے ساقط کر دینے پر مجبور ہوا۔ ۲۰ جولائی کو مسودۂ قانون پارلیمنٹ اس حد تک ترمیم ہو کر کہ اس کے حیطۂ عمل میں وہ قوانین نہ داخل ہونگے جن کا اثر دستور سلطنت پر پڑتا ہو نہ دوسرے "شدید اہمیت" کے معاملات اس میں شامل ہونگے، بلا تقسیم آرا کے قبول کر لیا گیا۔ یہ ترمیم لبرلوں کے خلاف مزاج تھی کیونکہ وہ نومبر گزشتہ میں، بادشاہ سے یہ مفاہمت کر چکے تھے کہ حکومت کی تجویز کے جانبدار امرا بنا دئے جائیں گے اور اس لیے انھوں نے یہ سمجھ لیا تھا کہ مقاصد اصلی پر کسی قسم کی رورعایت کا خیال ہی نہ کیا جائیگا[1] جب بے شمار امرا کے بنائے جانے کے اندیشہ کا سامنا ہوا[2] تو فریق مخالف نے عدم موجودگی کی روش اختیار

[1] - ۲۴ جولائی کو جب مسٹر ایسکویتھ دارالعوام میں امرا کے ترمیمات کے جواب دینے کے لیے اٹھے تو اس قدر ابتری برپا ہوئی کہ ۱۹۰۵ء کے موقع کے سوا کئی نسلوں سے یہ پہلا موقع تھا کہ ارکان کے ناموزوں اطوار کی وجہ سے صدر کو اجلاس ملتوی کر دینا پڑا۔

[2] - اگر اتحادئین آخر تک اپنی رائے پر قائم رہتے تو مسودۂ قانون کے منظور کرانے

کی اور اگرچہ "سخت جانوں" کی ایک معقول تعداد تادمِ آخر جمی رہی مگر اتحادیوں کی ایک جماعت جو اس تجویز کو منظور کر دینے کے لیے کافی تھی (۱۰ اگست کو) اس رائے میں حکومت کے مؤیدین کی شریک ہوگئی کہ امرا کے ترمیمات پر اصرار نہ کیا جائے جس کا عملی مفہوم یہ تھا کہ ایوان ادنیٰ کے مسودہ قانون کو قبول کر لیا جائے۔[1] شاہی منظوری ۱۰ اگست کو حاصل ہوگئی۔

قانون پارلیمنٹ کے دفعات

قانون پارلیمنٹ کی تمہید میں یہ وعدہ کیا گیا تھا کہ ایک ایوان ثانی "جس کی ترکیب موروثی بنا کے بجائے عمومی بنا پر ہوگی" اس کی ترکیب اور اس کے اختیارات دونوں کی تعریف و تجدید کے لیے مزید قوانین وضع ہونگے مگر خود یہ قانون موجود الہیئت ایوان کے اختیارات کو کلاً زیر بحث لایا تھا۔ اس کارروائی کا عام مقصد یہ ہے کہ وضع قوانین کے معمولی طریقوں کے عدم تغیر کے بغیر مالی مسودات اور عام وضع قوانین کے تجاویز ایوان بالائی کے بغیر قانون بن جائیں۔ پہلی نمایاں دفعہ یہ ہے کہ جو مسودہ قانون عامہ دارالعوام سے منظور ہو جائے اور صدر دارالعوام اس قانون کے زیر شرائط یہ تصدیق کر دے کہ یہ ایک "رقمی مسودہ" ہے تو دارالامرا میں پہنچنے کے ایک مہینے کے اندر، باوجود اختلاف امرا شاہی منظوری کے اعلان کے ساتھ ہی وہ قانون ہو جائے گا بشرطیکہ دارالعوام اس کے خلاف ہدایت نہ کرے۔ رقمی مسودے کی تعریف یہ کی گئی ہے کہ "وہ ایک مسودہ قانون عامہ ہے

(بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ) کے لیے تقریباً چار سو نئے امرا بنانے پڑتے۔

[1] دارالامرا میں آخری رائے ۱۱۴ کے مقابلہ میں ۱۳۱ تھی۔ جن اتحادی امرا نے حکومت کے ساتھ رائے دی ان کی تعداد ۲۷ تھی۔ ایف ڈلناٹ، "قدیم طریق بدل رہا ہے" F. Dilnot: The Old Order Changeth. مطبوعہ لندن، ۱۹۱۱ء، باب ۲۱۔

جس میں صدر دارالعوام کی صوابدید کے بموجب حرف ایسے امور داخل ہوں جو مباحث مذکورۂ ذیل میں سے کل یا کسی ایک مبحث سے تعلق رکھتے ہوں، "محصول کا اجرا، اس کی تنسیخ، تخفیف، ترمیم یا تنظیم، سرمایہ مجتمعہ کی ذمہ داریوں کے ادائے قرض، یا اس کے دوسرے مالی مقاصد کے لیے اجرائے محصول، یا ان ذمہ داریوں کی تغیئر و ترمیم۔ امداد۔ رقوم سرکاری کی تخصیص و تعین وصولی، حفاظت، اجرا و تنقیح حسابات؛ کسی قرضہ یا اس کی ادائی کا اجرا یا ضمانت۔ یا مسایل مذکورۂ بالا یا ان میں سے کسی ایک مسئلہ کے متعلقہ ضمنی معاملات"، اس مسئلہ پر صدر دارالعوام کی تصدیق تمام اغراض کے لئے مختتم ہے اور کسی عدالت میں اسے زیر بحث نہیں لایا جا سکتا۔[1]

دوسری اہم شرط یہ تھی کہ (ایسے مسودہ قانون کے سوا جو کسی ہنگامی تصدیق یا پانچ برس سے زائد پارلیمنٹ کی انتہائی میعاد کے بڑھانے سے تعلق رکھتا ہو) ہر ایک مسودہ قانون عامہ جسے دارالعوام نے تین مسلسل میقاتوں میں منظور کیا ہو، خواہ یہ میقات ایک ہی پارلیمنٹ کے ہوں یا نہ ہوں اور وہ مسودہ قانون ہر مرتبہ میقات کے ختم ہونے سے کم از کم ایکماہ قبل دارالامرا میں بھیجا گیا ہو، اور اس ایوان نے ہر میقات میں اسے نامنظور کر دیا ہو تو ایسا مسودہ قانون باوجود امرا کی عدم رضا کے شاہی منظوری

[1] اس قانون کا ایک ضمنی نتیجہ یہ ہوا ہے کہ صدر دارالعوام کے اختیار اور اس کی اہمیت میں اضافہ ہو گیا ہے۔ تاہم یہ ملحوظ رہنا چاہیئے کہ مدتوں سے یہ دستور رہا ہے کہ کسی مسودہ قانون عامہ کے پیش ہونے پر صدر مذکور دارالعوام میں یہ ظاہر کر دیا کرتا تھا کہ مالیات کے بارے میں دارالعوام جن حقوق و امتیازات کا دعویدار ہے، اس کی رائے میں اس قانون سے ان کی خلاف ورزی ہوی ہے یا نہیں۔ اگر اس کی رائے یہ ہوئی کہ ان کی خلاف ورزی ہوئی ہے تو یہ کام ایوان کا تھا کہ وہ یہ فیصلہ کرے کہ وہ اپنے حقوق پہ مصر رہے گا یا اس سے دست بردار ہو جائیگا۔

کے اعلان کے ساتھ ہی پارلیمنٹ کا قانون ہو جائے گا۔ یہ بھی ضروری ہے کہ دارالعوام کے ان میقاتوں میں سے پہلے میقات میں اس قسم کے مسودہ قانون کی دوسری خواندگی کی تاریخ (یعنی اس پر بحث کے حقیقتاً پہلے ہونے) اور تیسرے میقات میں مسودہ قانون کی آخری منظوری کے درمیان کم از کم دو برس کا زمانہ گزر گیا ہو۔ اس قانون کے شرائط کے تحت میں آنے کے لیے یہ تجویز اپنی ابتدائی اور آخری صورتوں میں "ایک ہی مسودہ قانون" ہو، یعنی اس میں سوائے ایسے تغیرات کے جو باستداد زمانہ ضروری ہو گئے ہوں کوئی اور تغیر نہ ہونا چاہیے۔ دارالامرا اگر کسی مسودہ قانون کو منظور نہ کرے، یا اس میں ایسے ترمیمات داخل کر دے جن سے دارالعوام اتفاق نہ کرے یا جن کی طرف دوسری یا تیسری خواندگی کے وقت خود دارالعوام نے دارالامرا کو توجہ نہ دلائی ہو، تو ان سب صورتوں میں یہ سمجھ لیا جائے گا امرا نے مسودے کو "مسترد کر دیا ہے"۔ آخر میں اس قانون نے پارلیمنٹ کی مدت کو سات برس سے گھٹا کر پانچ برس کر دینے سے یہ بھی چاہا کہ تو ہی انتخاب عامہ جلد جلد ہوا کریں۔[1]

اس قانون کے اثرات

اس کارروائی کا عام اثر یہ ہوا کہ اس متوازی و آزادانہ اقتدار کا خاتمہ ہو گیا جو صدیوں سے برطانی ایوان اعلیٰ کو واقعاً نہیں تو قانوناً ضرور حاصل تھا۔ یہ صحیح ہے کہ توضیع قانون کے حدود میں امرا اب بھی بہت بڑے اثر سے کام لے سکتے ہیں۔ مالیات اور وضع قوانین کی ہر ایک تجویز کا جسے قانون بنانا ہو اس ایوان کے روبرو پیش ہونا ضروری ہے، اور رواج کے سوا بھی کوئی امر اس کا مانع نہیں ہے کہ غیر مالی اہم سے اہم تجاویز بھی اولاً اسی ایوان میں

---

[1] اس قانون کی اس خصوصیت کے متعلق جے۔ جی رینڈل کا مضمون "پارلیمنٹوں کی کثرت" J. G. Randall: Frequency and Duration of Parliaments. مطبوعہ "امریکن پولیٹیکل سائنس ریویو"، نومبر ۱۹۱۶ء بالخصوص صفحات ۶۷۹-۶۵۴ دیکھنا چاہیے۔

پیش ہوں۔ اگر کسی رقمی مسودہ قانون کے ایک مرتبہ اس ایوان میں بھیجنے سے قانونی ضرورت پوری ہو جاتی ہے اور یہ تیقن ہو جاتا ہے کہ وہ تجویز قانون بن جائے گی، کیونکہ اس قسم کا مسودہ قانون اس وقت تک نہیں بھیجا جاتا جب تک کہ وہ دارالعوام میں منظور نہ ہو جائے اور کابینہ سے نکل کر اس ایوان میں وہ مسودہ اس وقت تک پیش نہیں ہوتا جب تک کہ تاجدار کی منظوری کا یقین نہ ہو جائے۔ ایوانِ بالائی کو ایک مہینے کا وقت دیا گیا ہے جس میں وہ اس تجویز کو منظور یا مسترد کر سکتا ہے مگر جہاں تک کہ مسودہ قانون کے مستقبل کا تعلق ہے ہر حال میں نتیجہ واحد ہے۔ معمولی توضیع قانون کے متعلق دارالامرا کو اب بھی حقِ امتناع حاصل ہے مگر یہ حق اب حقِ مطلق نہیں رہا ہے بلکہ صرف معلق ہو گیا ہے۔ غیر مالیاتی قوانین کے لیے جو شرائط درکار ہیں ان کا سرانجام آسان نہیں ہے مگر ان کا پورا کر لینا غیر ممکن بھی نہیں ہے۔[1] سنہ ۱۹۱۴ میں "قانون موقوفی کلیسائے ویلز" اسی طریق پر منظور ہوا[2] اور قریب تھا کہ متعدد دوسرے تجاویز جن میں مسودۂ قانون رائے دہی تکثیری بھی شامل تھا، اسی طریق سے منظور ہو جائے کہ جنگِ عظیم نے معمولی تشریعی سرگرمیوں کو معلق کر دیا۔ مجوزہ قوانین کے متواتر استرداد سے امرا احساس عامہ پر اثر ڈال سکتے یا صورت حالات میں تغیر پیدا کر سکتے ہیں اور اس طرح دارالعوام کے اصلی مقصد کے شکست کا سامان کر سکتے ہیں، اور اس کا امکان اس وجہ سے زیادہ ہے کہ امرا کے امتناع کے علی الرغم کسی غیر مالیاتی تجویز کے قانون بنا لینے کے لیے دو برس کے زمانہ گزرنے کی ضرورت ہے۔ مگر سیاسی فریق بندی اور تشریعی روش کا تسلسل ایسا ہے کہ (جماعت مقننہ کی) عمومی شاخ کو جو نمایاں فوقیت دی گئی ہے اثراً اس کے معنی قانون سازی کے مطلق العنان اقتدار سے کم نہیں ہیں۔[3]

---

[1] ملاحظہ ہو صفحہ

[2] ملاحظہ ہو صفحہ

[3] اے جنکس "قانون پارلیمنٹ اور برطانی دستور سلطنت"
E. Jenks: The Parliament Act and the British Constitution.

مزید اصلاحات کا سوال؛ برائیس کی روداد"۔

جیسا کہ بیان ہو چکا ہے، قانون پارلیمنٹ میں مزید وضع قوانین کا وعدہ کیا گیا تھا جس سے ایک ایسے ایوان ثانی کی ترکیب اور اس کے اختیارات کی تحدید ہو جائے، جو موروثی بنا کے بجائے عمومی بنا پر قائم کیا گیا ہو۔ جنگ عظیم سے قبل تین برس کا جو زمانہ گزرا اس میں لبرلوں کی حکومت آئرلینڈ کے سوال اور دوسرے اہم مسائل میں ایسی الجھی ہوئی تھی کہ اسے ایوان بالائی کی اصلاح کے متعلق اپنی تجویز کے دوبارہ اختیار کرنے کی طرف توجہ منعطف کرنے کا موقع نہ ملا، اور جنگ کا زمانہ ایسا وقت نہ تھا کہ اس میں اس بحث پر زور دیا جا سکتا۔ پس مزید تغیرات نہیں ہوئے۔ تاہم، اس کے متعلق بحث کا سلسلہ برابر آگے بڑھتا رہا اور اس کے متعدد حل پیش کیے گئے جن میں کم و بیش جدت پائی جاتی ہے۔ ۱۹۱۱ء کے قانون کے بعد سے اس بحث کے متعلق سب سے زیادہ نمایاں حصہ حکومت کی ایک ذیلی مجلس کی روداد کا ہے جو سرکاری طور پر "روداد مستشار اصلاح ایوان ثانی" کے نام سے مشہور ہے اور جس کے صدر لارڈ برائیس تھے۔ اس مجلس ذیلی کا تقرر اگست ۱۹۱۷ء میں ہوا، یہ وہ وقت تھا جب کہ دار العوام کو فوری عمومی بنا دینے کا مسئلہ طے ہو گیا تھا، اور یہ محسوس ہو رہا تھا کہ انگلستان نے خودسری کے خلاف عمومیت کی جنگ میں جو دعاوی کیے ہیں ان سے اپنے سیاسی ادارات کو اگر مطابقت دینا ہے تو اسے ضروری تھا کہ وہ ایوان میں عمومیت پیدا کرنے کی کارروائی بھی عمل میں لائے۔ مجلس ذیلی نے اس بحث پر بہت غور و فکر سے نظر ڈالی اور اپریل ۱۹۱۸ء میں اپنے نتائج کو ایک خط کی صورت میں پیش کیا جو صدر مجلس کی طرف سے وزیر اعظم کے نام تھا۔[1]

(بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ)
مطبوعہ "کولونیل ریویو" مارچ ۱۹۱۳ء۔

[1] "روداد مستشار اصلاح ایوان ثانی" Report of the Conference of the Reform of the Second Chamber شمارہ ۹۰۳۸، ۱۹۱۸ء

اس روداد کا آغاز اس مسئلہ کے مشکلات پر زور دینے سے ہوتا ہے خاص کر یہ کہ ایک قدیم ادارے کا نئے خیالات اور نئی ضرورتوں سے مطابق کرنا، ایوان ثانی کے لیے کسی ایسی بنیاد کا تلاش کرنا جو اپنی ترکیب و طرز میں جمعیت عمومی سے مختلف ہو، اور دونوں پارلیمنٹی جماعتوں کے اختیارات و فرائض میں توازن قائم کرنا، یہ سب مشکلات درپیش تھے۔ فرائض کے متعلق یہ مجلس ذیلی اس امر پر متفق تھی کہ ایوان ثانی کے اختیارات دارالعوام کے اختیارات کے مساوی نہ ہونا چاہیئے اور نہ ایوان ثانی کو یہ کوشش کرنا چاہیئے کہ وہ اس جماعت کا رقیب بن جائے، خاص کر اسے وزارتوں کے بنانے اور بگاڑنے کا اختیار نہ ہونا چاہیئے اور نہ مالیات کے معاملے میں اسے مساوی حق حاصل ہونا چاہیئے۔ ترکیب کے متعلق بھی اس قسم کا اتفاق تھا کہ (۱) اس امر کے متعلق تمام ممکن حفظ ماتقدم اختیار کرنا چاہیئے کہ اصلاح شدہ ایوان ثانی میں سیاسی خیالات کے کسی ایک گروہ کو نمایاں و مستقل "غلبے" کا موقع نہ ملے (جیسا کہ اتحادیوں کے اصول کو موجودہ ایوان میں مدتوں سے حاصل رہا ہے) (۲) اس جماعت کی ترکیب ایسی ہونا چاہیئے کہ وہ بہ حیثیت مجموعی قوم کے خیال و آرا کے منتقل کرنے کی سعی کرے اور بہ حیثیت مجموعی قوم کے سامنے اپنی ذمہ داری تسلیم کرے۔ (۳) اس میں بعض عناصر کو خصوصیت سے جگہ ملنا چاہیئے۔ یعنی کارعامہ کی مختلف ہیئتوں میں جن لوگوں کو تجربہ حاصل ہو، جن لوگوں میں کام کی قابلیت اعلیٰ ہو مگر اتنی قوت جسمانی نہ ہو کہ وہ دارالعوام میں کام کرسکیں اور وہ لوگ جن میں زبردست فریقانہ رنگ نہ ہو۔

ایک ایسا ایوانِ ثانی جو ان شرائط کو پورا کرتا ہو، اس کے بنانے کے متعلق مختلف طریقوں پر غور کیا گیا۔ اطلاقی وصف کی بنا پر عمومی انتخاب کو ضرورت سے زیادہ شدید اور "حالات موجودہ کے غیر موافق" سمجھ کر مسترد کر دیا گیا۔ اطالوی سینات کے مثل مختلف اغراض و اعمال کی نمایندگی کرنے کے خیال سے بعض یا کل ارکان کا انتخاب اس وجہ سے ناقابلِ عمل قرار دیا گیا کہ مختلف گروہوں کو نمایندگی میں مناسب حصہ دینے میں دشواری

لاحق ہو گی۔[1] وزرا کے توسط سے، فرمانروا کی نامزدگی کو اس وجہ سے نامناسب سمجھا گیا کہ باغلب وجوہ اس اختیار سے فریقانہ اغراض کا کام لیا جائے گا۔ دونوں ایوانوں کی ایک ذیلی مجلسِ متفقہ و مستقل مجلسِ ذیلی کے ذریعے سے انتخاب کو نظر پسندیدگی سے دیکھا گیا مگر بیشتر ارکان کا خیال یہ ہوا کہ یہ تقرر کے لئے کافی وسیع بنیاد نہیں ہے۔ دارالعوام کے ذریعہ سے انتخاب جسے بالواسطہ انتخاب عمومی کے مثل قرار دیا گیا تھا اس کی پرزور تائید ہوئی مگر اس میں بھی کچھ نقائص نظر آئے۔

اصلاح کی پسندیدہ ہیئتیں۔

یہ رائے قائم کرنا بجا ہوگا کہ اصلاح ایوانِ ثانی کا مسئلہ پھر جلد تر عملی سیاسیات کے میدان میں آجائیگا چند مستثنیات کے سوا، اتحاد پسندوں تک نے جنھوں نے قانون پارلیمنٹ کی مخالفت کی تھی اپنے کو عام خیال کا پابند بنا لیا ہے۔ اصلی بحث محض طریق کار کی ہو گی۔ تمام فریقوں کے بعض ارکان اس رائے کے ہیں کہ "کسی آزاد ملک میں کوئی مستقل دارالامرا نہ موروثی ہے اور نہ ہو سکتا ہے"۔ یہ جان برایٹ کے الفاظ ہیں جو کسی وقت میں اس کی زبان سے نکلے تھے۔ باایں ہمہ یہ بھی مسلم ہے کہ اس وقت یہ ایوان جس طرح مرکب ہے اس میں ایک بڑی تعداد، دیانت پسند، ذی رفعت اور قابل اشخاص کی موجود ہے، متعدد مواقع پر اس ایوان نے عمومی شاخ پر سودمند رکاوٹ عاید کی ہے، اس میں کسی قدر نیابتی نوعیت اب بھی موجود ہے، اور بعض اوقات اس نے قوم کی مرضی کی تعبیر خود شاخ عمومی کے بہ نسبت زیادہ صحت کے ساتھ کی ہے۔ اصلاح کی سب سے زیادہ معقول تجویز بہ ظاہر یہ نہیں معلوم ہوتی کہ "عمومی"

---

[1] یہ خیال رکھنے کی بات ہے کہ ۱۹۱۱ء کے مباحث میں لارڈ لمسکن نے یہ تجویز کی تھی کہ اس ایوان کی نیابتی نوعیت پر اس طرح زور دیا جائے کہ ملک کی تقریباً کییں تجارتی، فنی و تعلیمی مجلسوں کی طرف سے تین تین ارکان لئے جائیں، اس قسم کی مجلسیں "شاہی بزم فنون"، "مجلس مہندسین"، "فاقیت جہازرانی" اور "برطانی تعمیر کاروں کی انجمن شاہی" وغیرہ ہیں۔

بنیاد پر ایوان بالائی کی بالکل ترتیب جدید کر دیجائے گی بلکہ بہترین صورت یہ ہوگی کہ (۱) روز بروز کا یہ اصول اختیار کیا جائے گا کہ امارت کے حصول سے بجائے خود اس ایوان میں نشست کا اختیار نہ ہوگا (۲) رکینت میں ایک معقول تعداد ان اشخاص کی داخل کی جائے گی جو موروثی امرا کی کل جماعت کے نمائندے ہونگے اور انہیں کی طرف سے منتخب کیے جائینگے (۳) اور ایک معتد بہ حصہ مادام الحیات یا معین المیعت ارکان کا داخل کیا جائے گا، جن کا تقرر یا انتخاب ان کے قانونی تبحر، سیاسی تجربہ، اور دوسری موزونیت کی بنا پر ہوگا۔ جو جماعت اس طرح مرکب ہوگی وہ اب بھی استحفاظ کی جانب مایل ہوگی اور غالباً لبرل وزارت کو اب بھی وہاں مستحفظ کثرت کا سامنا ہوگا مگر اب تک جیسی مخالفت ہوتی رہی ہے اس کے مقابلہ میں یہ مخالفت سختی و غیر ذمہ داری میں کم ہوگی، اور یہ یقین ہوسکتا ہے کہ قانون پارلیمنٹ کے ذریعہ سے اختیارات میں جو تغیرات ہوئے ہیں یہ تبدل ان کے ساتھ مل کر تمام معقول مطالبات کو پورا کر دے گا۔ اس تجویز کے سلسلے میں اس بنیاد کے تعین میں اشکل پیش آئیگی جس کے بموجب مادام الحیات یا معین المدت ارکان کا انتخاب ہوگا۔ جو ملک وفاقی بنیاد پر مرتب ہو جیسے کہ ممالک متحدہ امریکہ ہے، وہاں یہ آسان ہے کہ ایک ایسا ایوان ثانی بنا لیا جائے جو ایوان اول کا مثنیٰ نہ ہو۔ چھوٹے چھوٹے گروہوں میں قوم کی براہ راست نمائندگی ایوان اول میں ہو اور وفاقی ریاستوں کی نمائندگی ایوان بالائی میں ہو۔ مگر انگلستان وفاقی سلطنت نہیں ہے اور ایوان بالائی کی نمائندگی کے لئے اس وقت کوئی عمدہ رقبے موجود نہیں ہیں۔ مگر جیسا کہ برائس والے ماہوار یہ کی رائے تھی یہ امر قیاس سے باہر نہیں ہے کہ اگر فی الواقع قدیم، تاریخی، صوبے یا ان کے مجموعوں سے کام نہ چلے تو ایسے رقبے اب بنا لئے جائیں۔ ایک ایسے نظم سے عظیم الشان مفاد حاصل ہونگے جس کے تحت ارکان کی ایک معتد بہ تعداد اہم و مخصوص گروہوں اور اغراض کی (جس میں بڑے بڑے منتے بھی شامل ہوں) نمائندگی کے لئے منتخب کی جائے۔ جامعات علمی مجالس، کلیسائے انگلستان سے اتفاق نکرنے والوں کی خاص خاص جماعتیں،

سا ہو کار، اہل طبابت، بلکہ اتحاد مزدوران اس سلسلے میں معاً سب کا خیال ذہن میں آجاتا ہے۔[۱]

دونوں ایوانوں کے متوقع تعلقات آئندہ

مشرحہ بالا طریقوں پر جو جماعت بنائی جائے گی وہ بلا شک وشبہ ایک موقر، قابل اور پر زور جماعت ہوگی ادھر اس سے ایک نیا سوال پیدا ہوتا ہے جس کی طرف سے اصلاح چاہنے والے بیخبر نہیں رہے ہیں۔ کیا ایسا نہ ہوگا کہ اس قسم کا ایوان حقوق و اختیارات میں بجا طور پر ایوان زیریں کے ساتھ مساوات کا دعویدار ہو۔ کیا وہ اس تحتانی سطح پر رکھا جاسکتا ہے جس سطح پر حال کے قانون سے دارالامرا پست ہو کر آگیا ہے۔ بالفاظ دیگر یہ کہ اس ایوان پر نیابتی اصول کے اطلاق کا آیا یہ اثر نہ ہوگا کہ دارالعوام کو نقصان پہنچا کر اس جماعت کے اقتدار کی نامرغیبہ تجدید ہو جائے۔ چند برس گزرے کہ بالفور نے اپنے ایک مشہور خطبے میں ایوان زیریں کو متنبہ کردیا تھا کہ یہ ہونے والی بات ہے اور دونوں بڑے فریقوں کے اندر دوسرے لوگوں نے بھی اس قسم کی آواز بلند کی ہے۔ لیکن یہ اندیشہ بے اصل معلوم ہوتا ہے۔ اولاً یہ کہ ایوانِ ثانی کی ترکیب یا درجہ میں کوئی تغیر پارلیمنٹ کے قانون کے بغیر

---

[۱] اس اصول کے دلچسپ مباحث کے لئے کتب ذیل دیکھنا چاہیئے:۔ ایل۔ بویر "جمعیتہائے سیاسیہ میں اغراض فنی کی نمائندگی" L. Bouvier. La representation des interets professionnels dans les assemblees politiques مطبوعہ پیرس ۱۹۱۴ء۔ جی۔ کاریر "حکومت اقوام کے ارتقا میں فنی عناصر کے مقاصد کی نمائندگی اور ان کی اہمیت" G. Carriere, La representation des interets et 1' importance des elements professionnels dans 1' evolution et le gouvernement des peuples مطبوعہ پیرس ۱۹۱۷ء۔

نہیں ہوسکتا، اور یہ خیال میں نہیں آتا کہ دارالعوام کسی وقت بھی کسی ایسی تجویز کو پسند کرے گا جس سے بہر نوع مالیات اور نظم ونسق کے دو اہم صیغوں میں اس کی آخری نگرانی محدود ہوتی ہو۔ دوسرے یہ کہ تجربے سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ انجام کار میں کوئی ایوانِ بالائی خواہ اس کی بنیاد کچھ ہی کیوں نہ ہو ذمہ دار یعنی کابینی حکومت کے نظم کے تحت اختیار و اثر کے اعتبار سے ایوان زیرین کا ہمقدم نہیں رہ سکتا۔ فرانس کے دستورِ سلطنت میں یہ سعی کی گئی ہے کہ کابینہ سینات اور دارالوکلا دونوں کے روبرو ذمہ دار ہو اور سینات غیر معمولی طور پر ایک قابل و مستعد کار جماعت ہے[1] پھر بھی دارالوکلا قومی معاملات کی واقعی نگرانی میں معقول تقدم رکھتا ہے۔ آسٹریلیا کے دستور سیاسی کے بنانے والوں نے بالارادہ عمومی منتخب کردہ ایوانِ بالائی کا انتظام کیا تاکہ یہ ایوان، وفاقی ایوان نمائندگان کا ایک موثر جواب ہو جائے مگر اس خیال میں ناکامی ہوئی۔ اس وقت اس دولتِ عامہ کی حکومت صرف ایوانِ زیریں کی فوقیت کو تسلیم کرتی ہے اور ایوانِ بالائی مخصوص طور پر صرف ایک انجمن مباحثہ ہے[2] اسی طرح کناڈا میں سینات نمایاں طور پر کمزور رہے ہے[3] انگلستان میں بھی نتیجہ کا اس کے خلاف ہونا دشوار ہے زمانہ حال کے ایک مصنف کے ہمنوا ہو کر یہ کہنا ٹھیک نہیں ہے کہ کابینی نظم "دو ایوانی جماعت مقننہ کے لئے مہلک ہے" کیونکہ فرانس کے معاملہ میں یہ ثابت ہو چکا ہے کہ حکومت کے کابینی نظم کے اندر ایوان بالائی کے لئے

لہ۔ ملاحظہ ہو صفحہ ؟

[2] ۔ اے۔ بی کیتھ۔ "(برطانیہ کی) قلمروؤں میں ذمہ دار حکومت" A. B. Keith, Responsible Government in the Dominions. مطبوعہ آکسفورڈ سنہ ۱۹۱۲ جلد دوم صفحات ۶۲۳-۶۳۸

[3] ۔ ای۔ پورٹ۔ "قلمروئے کناڈا کا ارتقا" E. Porrit Evolution of the Dominion of Canada یانکرز سنہ ۱۹۱۸ باب ۱۱

جائز و مفید جگہ موجود ہے اور ممالک متحدہ امریکہ میں دو ایوانی جماعت مقننہ کے لیے جو دلائل ہیں ان میں سے اکثر و بیشتر، انگلستان پر بھی یکساں طور پر عاید ہو سکتے ہیں۔ مگر جیسا کہ مذکورۂ بالا مصنف نے آگے چلکر کہا ہے، اس سے بھی انکار نہیں ہو سکتا کہ "ایوانِ اعلیٰ کے انتخاب کا طریقہ کچھ ہی کیوں نہ ہو اور اس کے ارکان کیسے ہی قابل کیوں نہ ہوں مگر جب تک کہ دارالعوام کے روبرو وزارت کی ذمہ داری کا اصول باقی ہے سیاسی زندگی میں دارالامرا محض ثانوی حیثیت میں رہے گا"[1] جیسا کہ ایک انگریز صاحب استناد نے کہا ہے "دارالعوام جس کی پشت پر انتخاب کنندگان کی کثرت موجود ہو، اسے نہ تو امرا قابو میں لا سکتے ہیں نہ اس کے منہ میں لگام لگا سکتے ہیں۔ انتخاب کنندگان اگر دل سے چاہتے ہوں اور وزارت بھی ان کے ہمخیال ہو تو امرا اصلاح بلکہ انقلاب کو بھی روک نہیں سکتے"[2]

لیکن ثانوی حیثیت مفید حیثیت ہو سکتی ہے، اور یہ ایک معقول بات ہے کہ اگر ایوان ثانی کا باقی رکھنا منظور ہے تو اس کی ترکیب ایسے طریق پر ہونی چاہیے جس سے اس کو محنت و عقل کو کام میں لانے کا زیادہ سے زیادہ ممکن موقع مل سکے۔ ایوان ثانی کے منافع یہ ہیں کہ وہ تعویق اور غور و فکر کے لیے مجبور کرے، جماعت مقننہ کے لیے اسے ناممکن بنا دے کہ کسی نامعقول عمومی رائے کی ہنگامی موج میں وہ بہ جائے "نظر ثانی کے عضو کے طور پر عمومیت کی روک کام میں استحفاظیت کے عمل کے آلہ کار اور ان اغراض کی طمانیت کے وسیلہ کے طور پر کام آئے جو اس واحد ایوان میں قابل

[1] سی۔ ڈی۔ الن "پارلیمنٹ کی حیثیت" C. D. Allin. The Position of Parliament) مطبوعہ امریکن پولٹیکل سائنس ریویو، جون ۱۹۱۴ء۔

[2] لو "حکمرانی انگلستان" Low, Governance of England طبع ثانی صفحہ ۲۲۳۔

حصول نہ ہوں جو ایسے ارکان سے مرکب ہو جو قوم کی طرف سے براہِ راست منتخب ہوئے ہوں"[1] لیکن مقصد محض اس قسم کے روڑے اٹکانا نہیں ہے جو سستی، ناقابلیت یا جنبہ داری سے پیدا ہوتی ہو بلکہ مقصود یہ ہے کہ محض سیاسی ضروریات فوری سے نہیں زیادہ بہبود عام کے خیال سے بہ تعمق نظر غور و فکر اور نظر ثانی کی جائے۔ اگر مناسب طور پر انجام دیا جائے تو یہ فرض ابتدا کرنے یا فیصلہ آخری سے (جسے ایوان زیرین انجام دیتا ہے) کم قابل اعزاز اور اہمیت ہیں اس سے کھٹکا نہیں ہے دارالامرا نے زمانہ گزشتہ میں برطانی قوم کی عمدہ خدمت کی ہے۔ اور اگر دانائی کے ساتھ اس کی ترتیب جدید کی جائے تو آئندہ اس کا نفع گھٹنے کے بجائے بڑھ جائے گا۔[2]

---

[1] ۔ ولوبی "حکومت سلطنتہائے جدیدہ" Willoughby. Government of Modern States صفحہ ۳۱۸۔ ایوان ثانی کے منافع کی پرانی طرز کی بحثیں کتب ذیل میں داخل ہیں:۔ جے۔ اس۔ ل: "نیابتی حکومت" J. S. Mill, Representative Government مطبوعہ لندن ۱۸۶۲ء۔ باب ۱۳، بعنوان "ایوان ثانی" جان ایڈمز، "ممالک متحدہ امریکہ کی حکومت کے دساتیر سلطنت کی حمایت"۔

John. Adams, Defence of the Constitutions of Government of the United States of America

مطبوعہ بوسٹن ۱۸۵۱ء یہ آخرالذکر تصنیف سی۔ ایف ایڈمز (مدیر) کی کتاب تصانیف جان ایڈمز" Works of John Adams مطبوعہ بوسٹن ۱۸۵۱ء کی جلد چہارم، صفحات ۲۷۰۔ ۵۸۸، میں ملیگی۔ یک ایوانی اور دو ایوانی جماعتوں کے فوائد گارنر نے اپنی تصنیف میں صاف طور پر بیان کئے ہیں "تقریب سیاسیات"

Garner. Introduction to Political Science

صفحات ۴۳۰۔ ۴۴۴۔

[2] ۔ انگلستان کے ایوان ثانی کے اصلاح کی بحث پر بہت سی کتابیں لکھی گئی ہیں، اور ان میں سے صرف زیادہ اہم عنوانات کا بیان ذکر کیا جاتا ہے۔ اس مبحث پر

(دیکھو صفحہ آئندہ)

باب ششم

پارلیمنٹ تنظیم

نشستیں افتتاح پارلیمنٹ — قوانین سہ سالہ کی رو سے، جن کا آغاز ۱۶۱۴ سنہ میں ہوا تھا، پارلیمنٹ ہر تین برس میں کم از کم ایک

(بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ) کتب ذیل میں مختصراً بحث کی گئی ہے۔ لووَل، "حکومت انگلستان" Lowell; Government of England جلد اول باب ۲۲۔ مورین، "حکومتِ انگلشیہ" Moran; English Government باب ۱۱۔ لو، "حکمرانی انگلستان" Low; Governance of England باب ۱۳۔ ایچ۔ ڈبلیو۔ وی۔ ٹمپرلی، "سینیٹیں اور ایوانہائے اعلیٰ" Temperley, Senates and Upper Chambers مطبوعۂ لندن، سنہ ۱۹۱۰ باب پنجم۔ اہم کتابوں میں کتب ذیل شائع ہیں: ڈبلیو۔ اس میکفرسن، "امارت بیرونی و سینیٹ، یا دارالامرا گزشتہ موجودہ و آئندہ" Macpherson; The Baronage and the Senate; or the House of Lords in the Past, the Present and the Future مطبوعہ لندن، سنہ ۱۸۹۳۔ ٹی۔ اے۔ اسپالڈنگ، دارالامرا "نظر بازپسین و نظر پیشین" Spalding, The House of Lords; a Retrospect and a Forecast مطبوعہ لندن، ۔ جے۔ ڈبلیو۔ وی، "دارالامرا" (The house of Lords The House of Lords) مطبوعہ لندن سنہ ۱۸۹۳۔ ڈبلیو۔ اس میک کیکنی، "اصلاح دارالامرا" McKechnie, The Reform of the House of Lords) مطبوعہ گلاسگو سنہ ۱۹۰۹۔ ڈبلیو۔ ایل ولسن، "معاملہ دارالامرا" W. L. Wilson, The Case of the House of Lords سنہ ۱۹۰۰

مرتبہ منعقد ہونی چاہیئے لیکن کثرت کار اور خاص کر اس وجہ سے

(بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ) مطبوعہ لندن ۱۹۱۱ء۔ جے۔ ایچ۔ مارگین "دارالامرا و دستور سلطنت"
J. H. Morgan, The House of Lords and the Constitution
مطبوعہ لندن ۱۹۱۱ء۔ اس بحث میں جتنی تحریریں ہوئی ہیں ان میں مذکورۂ بالا پہلی کتاب
ایوانِ بالائی کی سب سے زیادہ پُر زور حمایت میں ہے اور دوسری کتاب اس کی سب سے
زیادہ قاطع نکتہ چینی ہے۔ ایک قابل فرانسیسی صاحبِ قلم اے۔ اسمین کا ایک مختصر تبصرہ "دارالامرا
اور عمومیت" ہے۔ A. Esmein, La Chambre des Lords et la democratie
مطبوعہ پیرس ۱۹۱۰ء رسالوں میں جو مضامین طبع ہوئے ہیں ان میں سے مذکورہ ذیل مضامین کا
ذکر ہو سکتا ہے :۔ ایچ۔ ڈبلیو۔ ہارول "مسئلہ دارالامرا" H. W. Horwill, The
Problem of the House of Lords مطبوعہ "پولیٹیکل سائنس کوارٹرلی" مارچ
۱۹۱۰ء۔ ای۔ پورٹ "امرا کے خلاف تحریک کا انہدام" E. Porrit. The Collapse of
the Movement against the Lords مطبوعہ "نارتھ امریکن
ریویو" جون ۱۹۱۰ء۔ ایضاً "انگلستان میں جدید و متوقع دستوری تغیرات" Recent
and Pending Constitutional Changes in England مطبوعہ امریکن پولیٹیکل
سائینس ریویو مئی ۱۹۱۱ء۔ جے۔ ایل گاروِن، "برطانی انتخابات اور ان کے معنی"
J. L. Garvin. The British Elections and their Meaning
مطبوعہ فورٹ نائٹلی ریویو" فروری ۱۹۱۰ء۔ جے۔ اے۔ آر۔ میریٹ "دستوری بحران" J. A. R.
Marriott. The Constitutional Crisis مطبوعہ "نائینٹینتھ سنچری"
جنوری ۱۹۱۰ء۔ جے۔ بی۔ فرتھ "ایک حقیقی ایوانِ ثانی" Firth. A Real Second
Chamber مطبوعہ "فورٹ نائٹلی ریویو" نومبر ۱۹۱۱ء۔ اے۔ ولیمز "مناسب حال
ایوانِ ثانی" Williams. The Requisite Second Chamber
مطبوعہ "کانٹیمپوریری ریویو" نومبر ۱۹۱۱ء۔ ایک قابل مطالعہ خاکہ اے۔ ایل۔ بی۔ ڈینس
کا مضمون "برطانی فریقانہ سیاسیات کے اثرات ۱۹۰۹ء۔ ۱۹۱۱ء" A. L. P. Dennis
Impressions of British Party Politics, 1909-1911

(دیکھو صفحہ آئندہ)

کہ فوج کے انضباط اور قوم کی منظوری سال بسال ہوتی ہے، واقعاً پارلیمنٹ کے اجلاس سالانہ ہوتے ہیں۔[1] عام طور پر نشست کا آغاز یکم فروری کے قریب ہوتا ہے اور ایام تعطیل کے مختصر التواؤں کے سوا، اگست یا ستمبر تک جاری رہتا ہے۔ دونوں ایوانوں کا لازماً ایک ساتھ بلانا ضروری ہے۔ دونوں میں سے کوئی ایک ایوان دوسرے کے بغیر ملتوی ہو سکتا ہے مگر بادشاہ کسی ایک ایوان کو التوا پر مجبور نہیں کر سکتا۔ انقطاع اجلاس جو کسی ایک میقات کو بند کر دیتا ہے یا جو نشست پارلیمنٹ کی برخاستگی کے ساتھ ختم ہو جاتی ہے یہ دونوں ایوانوں کے لئے ایک ساتھ ہونا ضروری

(بقیہ حاشیہ صفحۂ گزشتہ) مطبوعہ "امریکن پولٹیکل سائنس ریویو" نومبر ۱۹۱۱ء ہے۔ "قانون پارلیمنٹ اور اس کی تاریخ کے بہترین بیانات مضامین و کتب ذیل میں ہیں ا۔ ڈینس "۱۹۱۱ء کا قانون پارلیمنٹ" Dennis. The Parliament Act of 1911 مطبوعہ رسالہ مذکورۂ بالا

مئی و اگست ۱۹۱۲ء۔ مے و ہالینڈ "انگلستان کی دستوری تاریخ" May & Holland, Constitutional History of England جلد سوم صفحات ۳۴۳۔۳۴۸۔ لوئل، "حکومت انگلستان" Lowell, Government of England طبع نظر ثانی شدہ، مطبوعۂ نیویارک ۱۹۱۲ء۔ جلد اول باب ۲۳ (الف) "وقائع سالانہ" Annual Register) بابت ۱۹۱۰ء و ۱۹۱۱ء۔ ایم. سلبرٹ: "رائے شماری دربارہ قانون پارلیمنٹ" Silbert Le vote du Parliament مطبوعۂ "جریدۂ قانون عامہ" جنوری مارچ ۱۹۱۲ء اور "اصلاح دارالامرا" La reforme de la Chambre des Lords مطبوعہ ایضاً جولائی۔ ستمبر ۱۹۱۲ء۔ گو نہ قابل قدر کتاب سی۔ ٹی کنگ کی تصنیف "ایسکویتھ کی پارلیمنٹ ۱۹۰۶ء۔۱۹۰۹ء: اس کے افراد اور اس کی کارروائیوں کا ایک عمومی خاکہ" C. T. King, The Asquith Parliament, 1996-1909; a Popular Sketch of its Men and its Measures مطبوعہ لندن ۱۹۱۰ء۔

[1] اس سلسلہ میں جے۔ جی۔ اینڈل کا مضمون "پارلیمنٹوں کی کثرت و مدت اور مدت" (The Frequency and Duration of Parliments) مطبوعہ "امریکن پولٹیکل سائنس ریویو" نومبر ۱۹۱۶ء دیکھنا چاہیے۔

ہے ۔ یہ دونوں کارروائیاں ظاہراً بادشاہ کے حکم سے مگر واقعاً کابینہ کے فیصلے سے ہوتی ہیں ۔ برخاستگی کسی غیر معین تاریخ تک کے لئے ہوتی ہے جس کا تصفیہ بعد کو نئی نشست کے اعلان سے ہوتا ہے اور التوا کے برخلاف انفساخ کے مانند بن برخاستگی کی وجہ سے تمام زیرِ بحث مسایل کا خاتمہ ہو جاتا ہے ۔

میقات کے شروع ہونے کے وقت دونوں ایوانوں کے ارکان اولاً اپنے اپنے ایوانوں میں جمع ہوتے ہیں ' اس کے بعد ارکانِ دارالعوام ' امرا کے ایوان میں بلائے جاتے ہیں جہاں نشست کا اختیار عطا کرنے والے شاہی خطوط پڑھے جاتے ہیں اور لارڈ چانسلر تاجدار کی اس خواہش کا اظہار کرتا ہے کہ ارکان دارالعوام اپنا ایک صدر منتخب کرنے کی کارروائی کریں ۔ ارکانِ دارالعوام اس کارروائی کے لئے اپنے ایوان میں چلے جاتے ہیں اور دوسرے روز جدید صدر مع ارکان کے دارالامرا کے سامنے آتا ' اپنے انتخاب کا اعلان کرتا اور لارڈ چانسلر کے ذریعہ سے شاہی پسندیدگی حاصل کرتا ہے ۔ " دارالعوام کے قدیم وغیر مشکوک حقوق وامتیازات " کا مطالبہ کرنے اور انھیں حاصل کرنے کے بعد صدر دارالعوام اور ارکان اپنے مقامات کو چلے جاتے ہیں اور ان سے ضروری حلف لیے جاتے ہیں ۔ اگر بادشاہ بذات خاص پارلیمنٹ سے ملاقی ہوتا ہے (اور یہ کوئی غیر معمولی امر نہیں ہے ') تو وہ انتخاب کے دوسرے دن شاہانہ جلوس کے ساتھ دارالامرا کو جاتا اور تخت شاہی پر نشست کرتا ہے ' اور شاہی میر تشریفاتی کو ہدایت ہوتی ہے کہ وہ سیاہ عصابردار نقیب کو " حکم دے " کہ ارکانِ دارالعوام ایک مرتبہ پھر حاضر ہوں اگر بادشاہ خود نہیں جاتا تو امرائے مامورین اس نقیب سے " یہ خواہش کرتے ہیں " کہ ارکان دارالعوام موجود ہوں ۔ ہر دو صورت میں ارکان دارالعوام موجود ہوتے ہیں ' اور بادشاہ زیا اس کی عدم موجودگی میں لارڈ چانسلر) شاہی تقریر کو پڑھتا ہے ۔ اس تقریر کا مصنف اصلی کابینہ ہوتا ہے اور اس میں

میثاق کے بابت اپنے تجاویز زیر نظر کو بیان کیا جاتا ہے۔ بادشاہ کے چلے جانے پر ارکان دارالعوام واپس ہو جاتے ہیں۔ تقریر شاہی دوبارہ پڑھی جاتی ہے اور اس کے جواب میں ہر ایک ایوان میں ایک مختصر پورا ئے لی جاتی ہے اور "حکومت" یعنی کابینہ اپنے مالی و تشریعی تجاویز پیش کرنا شروع کر دیتی ہے۔ جب کسی پارلیمنٹ کا کوئی میثاق اس کا پہلا میثاق نہ ہو تو صدر دارالعوام کا انتخاب اور لامحالہ حلف لیا جانا حذف کر دیا جاتا ہے[1]

ماحول مادی پارلیمنٹی تاریخ کے آغاز سے ایوانوں کا جائے اجلاس باقاعدہ طور پر وسٹ منسٹر رہا ہے جو دریائے ٹیمز کے

---

[1] پارلیمنٹ کے افتتاح التوا برخاستگی وانفساخ سے متعلق جو رسوم عمل میں آتے ہیں ان کی بابت کتب ذیل دیکھنا چاہیے:۔ اینسن "قانون ورواج دستورِ سلطنت" Anson. Law and Custom of the Constitution جلد اول، صفحات ۶۱۔ ۷۷۔ رڈلچ "طریق کارروائی دارالعوام، اس کی تاریخ اور شکل موجودہ کا مطالعہ" Redlich Procedure of the House of Commons; a Study of its History and Present Form مترجمہ ۔ اے۔ ای سٹائن ٹال، مطبوعہ لندن، ۱۹۰۸ء۔ جلد دوم صفحات ۱۵ تا ۶۷۔ ٹی۔ ای مے۔ "پارلیمنٹ کے قانون، امتیازات، طریقہائے کار اور رسم ورواج" T. E. May Treatise on the Law, Privileges, Proceedings, and Usage of Parliament طبع یازدہم، مطبوعہ لندن، ۱۹۰۶ء۔ باب ہفتم۔ اے۔ رائیٹ و پی اسمتھ "پارلیمنٹ گزشتہ وموجود" A. Wright and P. Smith Parliament, Past and Present مطبوعہ لندن، ۱۹۰۲ء۔ جلد دوم باب ۲۵۔ میک ڈوناہ "کتاب پارلیمنٹ" MacDonaugh. Book of Parliament صفحات ۹۶ تا ۱۱۴، ۱۳۲ تا ۱۴۷، ۱۸۵ تا ۲۰۳۔ جی۔ گریہم "پارلیمنٹوں کی ماں" Graham. Mother of Parliaments مطبوعہ بوسٹن ۱۹۱۱ء۔ صفحات ۳۵ تا ۱۵۷۔

بائیں کنارے پر واقع ہے۔ آخری پارلیمنٹ جس نے کسی دوسری جگہ نشست کی ہو، وہ چارلس دوم کی ۱۶۸۱ء والی آکسفورڈ کی پارلیمنٹ تھی۔ محل وسٹ منسٹر (جو از منۂ وسطیٰ میں سلطنت کے خاص شہر لندن کے باہر اس کے قریب ہی واقع تھا)، شاہی اقامت گاہوں میں سب سے زیادہ اہم محل تھا اور یہ ایک طبعی امر تھا کہ اس کے عظیم الشان ایوان اور کمرے معہ قرب کی خانقاہ ویسٹ منسٹر کے پارلیمنٹی اجلاسوں کے لئے کام میں لائے جائیں وہ وسیع عمارت جو اب وسٹ منسٹر کے نام سے مشہور ہے، اس میں قدیم وسٹ منسٹر کے ایوان کو (جو اصطلاحاً اب بھی شاہی محل کہلاتا ہے اگرچہ شاہی اقامت گاہ نہیں ہے) چھوڑ کر اور تمام حصص در اصل ۱۸۳۴ء کی آتشزدگی کے بعد بنے ہیں۔ امرا نے اپنے موجودہ ایوان میں پہلی مرتبہ ۱۸۴۷ء میں نشست کی اور عوام نے اپنے ایوان میں ۱۸۵۰ء میں[1]

ایک وسطی ہشت پہل طاق کے دونوں جانب سے رواق ان کمروں کی طرف گئے ہیں جن میں یہ دونوں جماعتیں اپنے اجلاس کرتی ہیں، یہ ہال اس طرح ایک دوسرے کے بالمقابل ہیں کہ بادشاہ کا تخت جو دارالامرا کی جنوبی حد پر ہے صدر دارالعوام کی کرسی سے دکھائی دیتا ہے جو دارالعوام کی شمالی حد پر ہے۔ ارکانِ دارالعوام جس کمرے میں نشست

۱۔ میکڈونا "کتاب پارلیمنٹ" MacDonaugh. Book of Parliament
صفحات ۹۱ تا ۹۵۔ گریہم "پارلیمنٹوں کی ماں" Graham; Mother of Parliaments
صفحات ۶۰ تا ۸۰۔ رائٹ و اسمتھ "پارلیمنٹ، گزشتہ و موجودہ"
Wright & Smith; Parliament. Past and Present جلد اول ابواب ۱ تا ۱۳
قدیم محل وسٹ منسٹر کی مستند قدیمی تاریخ ای۔ ڈبلیو بریلی اور جے برٹن کی کتاب "وسٹ منسٹر کے قدیم محل اور سابق ایوانہائے پارلیمنٹ کی تاریخ" ہے۔
Brayley & Britton; History of the Ancient Palace and Late Houses of Parliament at Westminster مطبوعہ لندن، ۱۸۳۶ء۔

کرتے ہیں وہ کچھ زیادہ بڑا نہیں ہے، طول میں صرف پچہتر فٹ اور عرض میں پینتالیس فٹ ہے۔ ایک چوڑے راستے سے اس کے دو حصے ہو گئے ہیں جس کے اوپر کے سرے پر ایک بڑی میز محرر اور اس کے مددگاروں کے لئے ہے اور اس کے آگے صدر کی بلند چھتری دار کرسی ہے۔ اس راستے سے دونوں جانب آمنے سامنے بنچیں ہیں جن کے تکیے اونچے اونچے ہیں، جن پر گہرے رنگ کا سبز چمڑا منڈھا ہوا ہے۔ یہ بنچیں زینہ بہ زینہ کمرے کی دیواروں تک بلند ہوتی گئی ہیں اور ان کے درمیان سے درمیانی راستہ سے زاویہ قائمہ بنا ہوا ایک دوسرا راستہ ہے جو ایوان کے اِدھر سے اُدھر تک چلا گیا ہے۔ کمرے کے گرد اگرد ایک غلام گردش بھی ہے، اس کا جو حصہ صدر کے بالمقابل ہے وہ باہر والوں کے لئے ہے اور اس کے مقابل کی اگلی نشستیں نامہ نگاروں کے لئے ہیں اور اس کے عقب میں ایک اور بھی اونچی گیلری کے سامنے ایک بھاری پردہ لگا ہوا ہے جیسا کہ ترکی مسجدوں میں عورتوں کے لئے ہوتا ہے اور یہاں بھی یہ پردہ اسی مقصد سے ہے"[1]

[1] لوول "حکومتِ انگلستان" (Government of England) جلد اوّل صفحہ ۲۴۹ - باہر والے جو اصطلاحاً "اجنبی" کہلاتے ہیں، وہ صرف برنبائے اجازت وہاں ہوتے ہیں اور جس وقت چاہے انھیں خارج کیا جا سکتا ہے زنانہ گیلری کو ایوان کے اندر نہیں سمجھا جاتا اس لئے تخلیہ کا حکم وہاں کے بیٹھنے والوں کو نہیں دیا جاتا لیکن ۱۹۰۸ء کے موسم خزاں میں عورتوں اور "اجانب" کی گیلریوں میں بیٹھنے والے دونوں کی بدعنوانی کی وجہ سے صدر نے بقیہ نشست کے لئے گیلریوں کو بند کر دیا۔ ۱۸۳۰ء میں ایوان نے اپنی کارروائیوں کی اشاعت کے متعلق یہ اعلان کیا کہ "یہ نہایت درجہ کی اہانت اور صریح نقض امتیاز وارالعوام ہے"۔ اور سرکاری طور پر اس قسم کی اشاعت مدتوں تک خلاف قانون رہی گر ۱۸۳۱ء میں نامہ نگاروں کی گیلری مرتب کی گئی اور اس وقت سے برابر میں لابدی

فلاام گردشں کی جانب کی قطاریں ارکان کے لئے محفوظ ہیں مگر وہ بیٹھنے کے لئے کچھ اچھی جگہ نہیں ہے اور خاص دلچسپی کے مواقع کے سوا شاذ و نادر ہی ارکان نشست کرتے ہیں۔ اصل ایوان میں ۶۰۰ ارکان کے لئے ۳۵۰ سے بھی کم نشستیں ہیں۔ عام طور پر یہ سب نشستیں بھری نہیں ہوتیں کیونکہ وہاں میزیں نہیں ہیں اور جو ارکان لکھنا پڑھنا یا کچھ اور کام کرنا چاہتے ہیں وہ کتب خانے یا دوسرے متصل کمروں میں جا بیٹھتے ہیں[1] درمیانی راستے کے بالائی حد پر صدر کے داہنے جانب کی قطار خزانہ کی بنچ کے نام سے مشہور اور ارکانِ وزارت کے لئے محفوظ ہے۔ اس کے بالمقابل صدر کے بائیں جانب کی بنچ فریق مخالف کے سرگروہوں کے لئے محفوظ ہے نشستوں کے قطعی تعین کے نہ ہونے کی صورت میں تا حد امکان مسلمہ فریقانہ ارکان اپنے اپنے سرگروہوں

(بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ) طور پر کارروائی کی روداد مرتب ہوتی اور چھپتی رہی ہے۔ ایوان کے اندر عوام اور مطابع کی حیثیت کے متعلق البرٹ کی کتاب "پارلیمنٹ" Ilbert. Parliament باب ۸، نیز اس کا مضمون "دارالعوام کے خفیہ اجلاس" The Secret Sittings of the House of Commons مطبوعہ پولیٹیکل سائنس کوارٹرلی" مارچ ۱۹۱۷ء دیکھنا چاہیے۔ رڈلچ دارالعوام کا طریق کار Redlich. Procedure of the House of Commons جلد دوم صفحات ۲۰۔۳۸۔ میک ڈونو "کتاب پارلیمنٹ" MacDonaugh. Book of Parliament صفحات ۱۰۔۳۱ تا ۳۲۹، ۳۵۰ تا ۳۶۵۔ گریہم "پارلیمنٹوں کی ماں" Graham; Mother of Parliaments صفحات ۲۵۹ تا ۲۸۷۔

[1] ۔ چالیس ارکان کا نصاب ہوتا ہے۔ خاص دلچسپی کے مواقع کے سوا، واقعی جو ارکان بنچوں پر بیٹھے ہوتے ہیں ان کی تعداد غلباً دو سو سے کم ہوتی ہے، اگرچہ بقیہ ارکان میں سے اکثر عمارت ہی کے اندر یا بہر نوع اس سے زیادہ دور نہیں ہوتے۔

کے پیچھے بیٹھ جاتے ہیں۔ یہ اتفاق کہ دارالعوام کے لئے جو کمرہ مخصوص ہے وہ تنگ ہے اور اس تنگ کمرے کی بنچیں ایک دوسرے کے بالمقابل ہوتی ہیں یعنی برّاعظم کی اکثر مجالسِ مقننہ کے مانند نیم دائرے کی شکل میں نہیں ہوتیں جن میں نشستوں کی ترتیب ناٹک کی طرح ہو اس اتفاق سے انگلستان میں دو فریقی نظم پیدا ہو گیا ہے اور اس قسم کی گروہ بندی ناممکن ہو گئی ہے جو ایک دوسرے میں پیوست ہو جاتے ہیں" [1]

جس ایوان میں امرا نشست کرتے ہیں وہ دارالعوام کے ایوان سے چھوٹا اور اس سے زیادہ نفاست کے ساتھ آراستہ ہے۔ جن انتظامات کا اوپر ذکر ہوا ہے زیادہ تر یہی انتظامات اس میں بھی ہیں۔ معاشرتی اور رسمی اغراض کے لئے ارکان میں تقدم کی ایک معینہ ترتیب ہے۔[2] لیکن ایوان کے اندر نشست میں اس ترتیب کا لحاظ نہیں رکھا جاتا بجز اس کے کہ اساقفہ ایک گروہ کے طور پر "اسقفی حصے" میں بیٹھتے ہیں جو تمام تر چار بنچوں پر مشتمل اور صدر کے عین داہنے جانب ہے۔[3] حکومتی امرا صدر کے داہنے جانب کی بنچوں پر ہوتے ہیں اور فریق مخالف

۱۔ البرٹ "پارلیمنٹ" Albert Parliament صفحہ ۱۲۴۔ ایوان کا مکمل حال رابیٹ اور اسمتھ کی کتاب پارلیمنٹ گزشتہ و موجودہ Parliament past and present باب ۱۹ میں درج ہے۔

۲۔ یہ ترتیب جدید حسب ذیل ہے:۔ شہزادہ ویلز، شاہی نسل کے دوسرے شہزادے، اسقف اعظم کنٹربری، لارڈ چانسلر، اسقف اعظم یارک، صدر اعلے مجلسِ شاہی۔ شاہی مہر بردار، ڈیوک۔ مارکویس، ارل، وائکاونٹ، اساقفہ بیرن"

۳۔ الزبیتھ کے زمانہ میں عہدہ دار صدر ایک نمدے پر بیٹھتا تھا جس میں واقعی اُون بھری ہوتی تھی (اور اس وجہ سے اس کی نشست ہی کو "اُونی نمدا" کہنے لگے) مگر اب وہ سُرخ جھالر دار گدّے پر بیٹھتا ہے لیکن وہ پرانی رسم تسمیہ چلی جاتی ہے۔

کے امرا بائیں جانب اور جو ارکان زیادہ غیر جانبدار حیثیت رکھنا چاہتے ہیں وہ میز اور کٹھرے کے درمیان آڑی بینچوں پر نشست کرتے ہیں۔[1]

عہدہ داران دارالعوام۔صدر

دارالعوام کے خاص عہدہ دار حسب ذیل ہیں:۔ صدر، محرر اور اس کے دو مددگار، داروغہ اور اس کے مددگار امام عبادت، صدر و نائب صدر مجلس آمد و خرچ۔

محرر اور داروغہ مع مددگاران وزیر اعظم کی نامزدگی پر تاحیات بادشاہ کی طرف سے مقرر ہوتے ہیں مگر صدر دارالعوام، اور صدر و نائب صدر مجلس آمد و خرچ ایوان کی طرف سے ایک پارلیمنٹ کی مدت کے لیے منتخب ہوتے ہیں[2] صدر مجلس آمد و خرچ اور اس کے نائب کے سوا باقی تمام عہدہ دار قطعاً غیر سیاسی ہوتے ہیں۔ محرر ایوان کے تمام احکام پر دستخط کرتا ہے، جو مسودات قانون دارالامرا کو بھیجے جاتے یا واپس کئے جاتے ہیں ان پر تصدیق ثبت کرتا ہے، اجلاس کے دوران میں جو کچھ پڑھنے کی ضرورت ہوتی ہے اسے پڑھ کر سناتا ہے، ایوان کی کارروائیوں کی یادداشت لکھتا ہے، اور صدر دارالعوام کے اتفاق رائے کے ساتھ سرکاری روزنامچے کی تیاری کی نگرانی کرتا ہے۔ داروغہ صدر دارالعوام کے پاس حاضر رہتا ہے، ایوان کے احکام کو عمل میں لاتا ہے اور جن اشخاص کے لئے حکم ہوتا ہے یا جو اس کے سزاوار ہوتے ہیں انھیں ایوان کے روبرو پیش کرتا ہے۔ صدر مجلس آمد و خرچ (اور اس کے غیاب میں نائب صدر) ایوان کے مباحث کی اس وقت صدارت

---

[1] مفصل بیان کے لئے رائٹ و اسمتھ کی کتاب "پارلیمنٹ گزشتہ و موجودہ" "Parliament past and present." باب ۱۰ دیکھنا چاہیے۔

[2] امر واقعہ یہ ہے کہ جب وہ وزارت عہدے سے علیحدہ ہوتی ہے جس نے صدر مجلس آمد و خرچ اور اس کے نائب کا تقرر کیا تھا، تو یہ دونوں عہدہ دار بھی کنارہ کش ہو جاتے ہیں۔

کرتا ہے جب کہ کل ایوان بہ حیثیتِ مجلس ذیلی کے نشست کرتا ہے[1] اور نیز خانگی قانون سازی کی بھی نگرانی کرتا ہے۔ اگرچہ وہ ایک سیاسی عہدہ دار ہوتا ہے مگر دونوں حیثیتوں میں اس کا انداز قطعاً غیر فریقانہ ہوتا ہے۔
ایوان دارالعوام کی حیثیت جب محض ایک درخواست دینے والے کی سی تھی اس وقت اسے اپنے لئے ایک مسلمہ نائب کی ضرورت تھی، یہی باعث ہوا صدارت دارالعوام کے وجود میں آنے کا اور اگرچہ جہاں تک معلوم ہے صدر دارالعوام کے تسلسل کا آغاز سر ٹامس ہنگر فورڈ کے وقت سے ہوا جو اڈورڈ سوم کی آخری پارلیمنٹ (۱۳۷۶ء) میں اس عہدے پر فائز تھا مگر اس خیال کی وجوہ موجود ہیں کہ اس سے قبل زمانہ میں بھی ایسے لوگ تھے جو معقول حد تک اس فرض کو انجام دیتے تھے۔ صدر کا انتخاب آغاز پارلیمنٹ کے وقت خود ایوان کی جانب سے اور اس کے ارکان میں سے ہوتا ہے اور اس کی میعاد اگر استعفا یا موت سے منقطع نہ ہو جائے تو اسی پارلیمنٹ کی مدت تک رہتی ہے۔ ایوان کا انتخاب تاجدار کی پسندیدگی کے تابع ہے، اگرچہ سابق زمانے میں اس معاملے میں بادشاہ کی مرضی بہت اثر رکھتی تھی مگر وہ آخری موقع جب کہ فرمانروا نے کسی منتخب ہونے والے صدر کو رد کیا ہے، ۱۶۷۹ء میں تھا اگرچہ رسماً صدر کا انتخاب ہوتا ہے مگر حقیقت میں کابینہ اسے پسند کرتا ہے اور معقول حد تک یہ یقینی ہے کہ وہ صاحب اقتدار فریق میں سے ہوگا۔ لیکن انیسویں صدی میں یہ قاعدہ ہو گیا کہ صدر جب تک کام کرنے پر رضامند ہو بلالحاظ فریقانہ وابستگی کے اس کا انتخاب مکرر ہوتا رہتا ہے۔
صدر کے فرائض کسی حد تک رواج سے منضبط ہوتے ہیں، کسی قدر ایوان کے قواعد سے، اور کسی قدر عام وضع قوانین سے۔ یہ فرائض بہت کثیر التعداد اور علی العموم نہایت ہی اہم ہیں۔ سب سے اوّل

[1] اس وجہ سے وہ عام طور پر صدر مجالس ذیلی کے نام سے مشہور ہے۔

یہ ہے کہ وہ ایوان کا صدارت کرنے والا عہدہ دار ہے۔ اس حیثیت میں وہ قطعاً ایک غیر فریقانہ معتدل ہے جس کا کام یہ ہے کہ وہ مباحث میں شانِ اخلاق کو قائم رکھے، امور ضابطہ کا فیصلہ کرے، سوالات کرے، اور رایوں کے نتیجے کا اعلان کرے۔ انگلستان کے عہدہ صدارت دارالعوام کی غیر فریقانہ حیثیت اسے امریکہ کے ہم مثل عہدے کے سخت متضاد بنا دیتی ہے۔ برائس کہتا ہے کہ "انگریزی پارلیمنٹ کے اندر کسی فریق کے لیے اس سے کچھ فرق نہیں پڑتا کہ کرسی صدارت کا زینت دینے والا خود اس کے فریق سے ہے یا اس کی مخالف جماعتوں میں سے ہے۔ ایک رواج جو اپنی شدت عمل میں قانون کی حد تک پہنچا ہوا ہے اس کے لیے یہ ممنوع قرار دیتا ہے کہ اپنے جانب والوں کو خانگی صلاح و مشورے سے بھی مدد دے۔ پارلیمنٹی قانون کے متعلق جو کچھ اطلاع دینے کا وہ اپنے کو مجاز سمجھے وہ ہر ایک رکن کے لئے یکساں ہونا چاہیے"[1] ایوان کے ہر دوسرے رکن کے بر خلاف، صدر جب کسی انتخاب عام کے وقت اپنے حلقہ سے اپنا انتخاب ثانی چاہتا ہے تو وہ کوئی سیاسی تقریر نہیں کرتا۔ وہ کبھی علانیہ سیاسیات پر بحث نہیں کرتا تا آنکہ وہ کسی سیاسی بزم گاہ میں بھی نہیں داخل ہوتا۔ ایوان جب کہ مجلس ذیلی کی حیثیت میں نشست کرتا ہو اور صدر اپنی کرسی صدارت پر نہ ہو اس وقت بھی وہ رائے نہیں دیتا، بجز اس صورت کے کہ رائیں دونوں طرف برابر برابر ہوں۔ دوسری بات یہ ہے کہ صدر اپنے ایوان کا نائب یا نمائندہ ہے خواہ امتیازات کا مطالبہ ہو، خواہ قرار دادوں کی اطلاع دیتا ہو یا احکام جاری کرتا ہو۔ ایک وقت ایسا تھا کہ جس حد تک وہ دارالعوام کا نمائندہ تھا اس سے کم بادشاہ کا نمائندہ نہیں تھا مگر ایوانِ عمومی کی خود مختاری کے نشو و نما نے مدتوں قبل اسے اس قابل بنا دیا کہ وہ اپنی اس دوہری اور نہایت

[1] "امریکی دولت عامہ" Bryce; American Commonwealth

مشکل خدمت سے سبکدوش ہو جائے۔ مزید برآں، صدر اگرچہ کسی صورت میں ایوان کا قانون نہیں بناتا مگر وہ ایوان کے قانون کا اعلان کرتا اور اس کی تعبیر کرتا ہے۔ البرٹ کہتا ہے کہ جہاں ایوان کے نظائر، ضوابط اور احکام رہبری میں قاصر یا غیر معین ہوتے ہیں، وہاں صدر کو یہ غور کرنا ہوتا ہے کہ کون سا طریق ایوان کے رواج، روایات اور اعزاز اور اس کے ارکان کے حقوق و اغراض کے اعتبار سے سب سے زیادہ موزوں ہوگا اور ان مسائل پر عام طور پر اس کی صلاح کا اتباع کیا جاتا اور اس کے فیصلوں پر شاذ و نادر اعتراض کیا جاتا ہے۔ کئی نسلوں سے کرسی صدارت کے زینت دینے والے کا ادب و احترام رسماً جیسا کچھ مرعی رکھا جاتا ہے وہ غیر ملکی مبصروں کے لیے مداحانہ اظہار رائے کا موجب ہے[1]۔ آخر میں اس واقعے کا ذکر کرنا چاہیے کہ ۱۹۱۱ء کا قانون پارلیمنٹ بحالت شک صدر کو یہ اختیار مطلق دیتا ہے کہ وہ یہ فیصلہ کرے کہ آیا کسی خاص تجویز کو زرمی مسودہ قانون سمجھنا چاہیے یا نہیں۔ کسی اہم تجویز کے متعلق اسی کے فیصلے پر حکومت کی حکمت عملی بلکہ خود اس تجویز کی قسمت متعلق ہوگی۔

صدر کا نشان اقتدار اس کا عصا ہے، جو داخلہ اور خروج کے وقت اس کے آگے آگے رہتا ہے اور جب وہ کرسی پر متمکن ہوتا ہے تو میز پر رکھا رہتا ہے۔ اس کے لئے ایک سرکاری اقامت گاہ ہوتی ہے اور پانچ ہزار پاؤنڈ سالانہ اسے تنخواہ ملتی ہے۔ عہدے سے کنارہ ہونے کے وقت عملاً یہ یقین ہے کہ اسے وظیفہ مل جائے اور امارت کا درجہ عطا ہو۔ درحقیقت سو برس سے یہ رواج ہے کہ صدارت کی خدمت ختم کرنے کے بعد صدر پھر ایوان کے عام ارکان میں نہ شامل ہو[2]۔ مسٹر وٹلی (Whitly)

---

[1]۔ "پارلیمنٹ" صفحہ ۱۴۰ تا ۱۴۱

[2]۔ دارالعوام کے عہدہ داروں کے متعلق لوئل کی کتاب "حکومت انگلستان"

نے "امیر" بننے اور دارالامرا میں نشست کرنے سے انکار کر دیا۔

دارالعوام کی مجالس ذیلی

تمام اہم اور کثیرالتعداد جماعتہائے تشریعی کے مانند دارالعوام بھی مجالس ذیلی سے کام چلانے میں مدد لیتا ہے۔ ابھی حال میں ۱۹۱۶ء تک مجالس ذیلی کی تعداد بڑھائی جا چکی ہے اور تشریعی و مالیاتی تجاویز پر غور و خوض کرنے میں یہ مجالس ذیلی جو خدمت انجام دیتی ہیں وہ بہت بڑھادی گئی ہے۔ ادھر حال کے زمانے میں جن مجالس ذیلی سے باقاعدہ کام لیا جاتا رہا ہے وہ پانچ اہم اقسام کی ہیں۔ (۱) کل ارکان کی مجلس ذیلی۔ (۲) مسودات قوانین عامہ کے متعلق منتخب مجالس ذیلی (۳) مسودات قوانین عامہ کے متعلق میقاتی مجالس ذیلی۔ (۴) مسودات قوانین عامہ کے متعلق مستقل مجالس ذیلی (۵) خانگی قوانین کے متعلق مجالس ذیلی۔ ۱۹۰۷ء تک یہ ہوتا تھا کہ مسودات قوانین عامہ دوسری خواندگی کے بعد برائے نام کل ارکان کی مجلس ذیلی کے سپرد

(بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ) Lowell : Government of England جلد اول باب ۱۲ دیکھنا چاہیے اور صدر کے متعلق کتب ذیل ؛ ڈلچ کی کتاب "دارالعوام کا طریق کار" Redlich : Procedure of the House of Commons جلد دوم صفحات ۱۲۱-۱۷۱۔ گریہم پارلیمنٹوں کی ماں، Graham ; Mother of Parliaments. صفحات ۱۱۹-۱۳۴۔ میک ڈونو کتاب پارلیمنٹ" MacDonaugh ; Book of Parliaments ۱۱۵ تا ۱۳۲۔ پوریٹ "غیر اصلاح شدہ دارالعوام" Porrit ; Unreformed House of Commons جلد اول ابواب ۲۱-۲۲۔ اے ایل۔ ڈیسنٹ "قدیم ترین ایام سے زمانہ حال تک کے صدر دارالعوام"

Dasent ; The speakers of the House of Commons from the Earliest Times to the Present day مطبوعہ نیویارک ۱۹۱۱ء۔ میر۔ "صدر دارالعوام انگلستان و ممالک متحدہ امریکہ میں مناصب صدارت"

G. Mer, Les speaker ; etude do la fonction presidentielle en Angleterre et aux Etats-Unis پیرس ۱۹۱۰ء۔

ہو جاتے تھے، سنہ مذکور کے بعد سے یہ ہوتا ہے کہ صرف اس صورت میں وہ مسودات وہاں بھیجے جاتے ہیں کہ ایوان ایسا فیصلہ کرے۔ جملہ ارکان کی مجلسِ ذیلی محض دارالعوام ہی ہے جس کی صدارت صدر دارالعوام کے بجائے صدر مجلسِ آمد وخرچ کرتا ہے، اور اس وقت کی کارروائی کے قواعد ایسے ہیں جن سے تقریباً غیر محدود بحث مباحثہ کی اجازت ہوتی ہے اور اس کے علاوہ بھی تجویز کے جزیات پر غور وبحث کرنے کی آزادی حاصل ہوتی ہے۔ جب امر زیر بحث کا تعلق مالیات سے ہوتا ہے تو یہ جماعت اصطلاحاً مجلس آمد وخرچ کے نام سے موسوم ہوتی ہے۔ جب تخصیص مصارف سے اس کا تعلق ہوتا ہے تو وہ امداد کے متعلق کل ارکان کی مجلس رسد کہلاتی ہے۔

منتخب مجالس ذیلی علی العموم پندرہ ارکان پر مشتمل ہوتی ہیں اور وہ خاص مباحث وتجاویز کی تحقیق کرنے اور ان پر رائے دینے کے لئے بنائی جاتی ہیں۔ انھیں مجالس کے ذریعہ سے ایوان ثبوت جمع کرتا، گواہوں کی جانچ کرتا، اور دوسرے اطلاعات حاصل کرتا ہے جو دانشمندانہ وضع قوانین کے لیے ضروری ہوتے ہیں۔ جب کوئی منتخب مجلسِ ذیلی اس فوری مقصد کو پورا کر دیتی ہے جس کے لیے وہ وضع ہوئی تھی تو وہ ختم ہو جاتی ہے۔ اس قسم کی ہر ایک مجلسِ ذیلی اپنا صدر خود منتخب کرتی ہے، اور ہر ایک اپنی کارروائیوں کی تفصیلی یادداشت رکھتی ہے جو اس کی باضابطہ روداد کے ساتھ اس نشست کے مشتہر شدہ پارلیمنٹی کاغذات میں شامل کر دی جاتی ہیں۔ ہو سکتا ہے کہ اس قسم کی مجلس کے ارکان دارالعوام کی طرف سے منتخب کیے جائیں مگر عملاً ان میں سے بعض بالکل کا تقرر مجلسِ انتخاب کے ہاتھ میں چھوڑ دیا جاتا ہے جو خود گیارہ ارکان پر مشتمل ہوتی ہے جسے ہر میقات کے شروع میں ایوان منتخب کرتا ہے۔ یہ مجلسِ انتخاب جو نہ صرف منتخب مجلسوں کے بلکہ مستقل مجالس اور خانگی ومقامی مسودات قوانین کے مجالس کے ارکان کا بھی تقرر کرتی ہے، وہ حکومت اور

فریقِ مخالف کے سرگروہوں کے مشورۂ باہمی کے بعد مقرر ہوتی ہے اور جو تقررات وہ کرتی ہے اس میں اصولاً و عملاً فریقانہ روش کو نظر انداز کر دیتی ہے۔ منتخب مجالس کی تعداد لامحالہ مختلف ہوتی ہے مگر کم نہیں ہوتی۔ ایسی چند مجلسیں پورے سال کے لیے بنائی جاتی ہیں اور وہ میقاتی مجالس کے نام سے مشہور ہیں۔ اس کی ایک مثال خود مجلس انتخاب ہے۔ دوسری مثال مجلس حسابات عامہ اور مجلس عرائض عامہ ہیں۔

۱۸۸۲ء سے آغاز ہو کر بعض بڑی مستقل مجلسیں قائم کی گئی ہیں جن کا مقصد یہ ہے کہ ایوان کا وقت میں زیادہ کفایت ہو جائے ۱۹۰۷ء میں اس قسم کی مجلسوں کی تعداد دو سے بڑھا کر چار کر دی گئی جن میں سے ہر ایک میں ساٹھ سے اسی تک ارکان شامل تھے اور رقمی مسودات، خانگی مسودات[1] اور ہنگامی احکام[2] کے تصدیق کے مسودات کے سوا، یعنی فی الجملہ تمام سرکاری غیر مالی تجاویز کے لیے اس وقت سے یہ ضروری ہو گیا کہ ان میں سے کسی ایک مجلس کے حوالہ کئے جائیں جس کا تعین صدر کرتا ہے بشرطیکہ ایوان دوسرے طور پر ہدایت نہ کر دے۔ کام میں اور زیادہ عجلت پیدا کرنے کے خیال سے ۱۹۱۹ء میں مستقل مجلسوں کی تعداد بڑھا کر چھ کر دی گئی، اور اگرچہ اس تاریخ سے قبل مستقل مجلس اس زمانہ میں نشست نہیں کر سکتی تھی جب کہ دارالعوام کے اجلاس ہو رہے

[1] - خانگی مسودہ قانون وہ ہے جس میں سلطنت کے عام مفاد کے بجائے کسی مقام، شخص یا جماعت یا اشخاص کا خاص فائدہ مدنظر ہو۔

[2] - ہنگامی حکم وہ ہے جو کسی عاملانہ عہدہ دار یا حکومت کے کسی محکمہ کی طرف سے جاری ہوا ہو اور جس میں کسی ایسی کارروائی کے عمل میں لانے کا اختیار دیا گیا ہو جس کے لئے درخواست دی جا چکی ہو یہ ہنگامی اس وجہ سے ہے کہ جب تک پارلیمنٹ اسے منظور نہ کرے وہ جائز نہیں ہوتا۔

ہوں بجز اس کے کہ جس رکن کو مسودہ قانون تفویض ہو وہ مجلس کے سامنے اس قسم کی تحریک کرے، مگر اب قواعد بلا کسی قید کے اس کی اجازت دیتے ہیں[1] توقع یہ کی جاتی ہے کہ جو تجاویز مستقل مجلس کو سپرد کیے جائیں ان کی تنقیح و تحقیق اس کامل طور پر ہوگی کہ پھر بہ حیثیت مجموعی ان کے متعلق ایوان کا مزید وقت صرف نہ ہوگا۔ ۱۹۱۹ء میں جب مستقل مجلسوں کی تعداد بڑھائی گئی تو ان کی رکنیت کی تعداد گھٹا کر ساٹھ سے چالیس تک کردی گئی اور یہ شرط رکھی گئی کہ جس مجلس کو کوئی مسودہ قانون تفویض ہوا ہو، مجلسِ انتخاب اس میں ارکان کا اضافہ کرسکتی ہے جن کی تعداد دس سے کم اور پندرہ سے زیادہ نہ ہو اور وہ مجلس اس مسودہ قانون کے غور وخوض کے دوران تک کے لئے برسرکار رہے۔[2] یہ طے شدہ سمجھنا چاہیے کہ یہ مزید و عارضی ارکان معاملہ زیر بحث کے ماہرین ہونگے۔ ہر مجلس کا صدر (خود اس مجلس کے ارکان میں سے) "گروہ صدور" میں سے منتخب ہونا چاہیئے جو آٹھ سے دس تک ہوتے ہیں اور جنھیں مجلسِ انتخاب نامزد کردیتی ہے۔[3]

---

[1] لیکن اگر ایوان میں تقسیم رائے کا مطالبہ ہوتا ہے تو مجلس مستقل کے صدر کے لئے ضروری ہے کہ وہ اتنی دیر کے لیے مجلس کی کارروائی ملتوی کردے جس سے اس کے خیال میں ارکان کو تقسیم آرا میں رائے دینے کا وقت ملجائے۔

[2] یہ حکم اسکاٹلینڈ کے معاملات کی مجلس ذیلی پر عاید نہیں ہوتا۔

[3] خانگی مسودات قانون سے متعلق مجالس ذیلی کے بابت صفحات ماقبل؛ ملاحظہ ہوں۔ ۱۹۱۹ء کے تغیرات کے قبل دارالعوام کی مجالس ذیلی جس حیثیت سے تھیں ان کا ذکر کتب ذیل میں ہوا ہے۔ لوئل "حکومت انگلستان" Lowell ; Government of England باب ۱۲۔ میریٹ "انگلستان کے سیاسی ادارات" Marriot : English Political Institutes باب ۹۔ البرٹ "پارلیمنٹ"

دارالامراکی تنظیم یہ ضروری ہے کہ پارلیمنٹ کے دونوں ایوان لامحالہ ایک ساتھ منعقد کئے جائینگے اور ایک کی برخاستگی دوسرے کے بغیر نہیں ہوسکتی، لیکن واقعاً دارالامرا کے اجلاس دارالعوام کے اجلاس سے بہت زیادہ مختصرالمدت اور زیادہ فراغت واطمینان کے ساتھ ہوتے ہیں۔ علی العموم ایوان بالائی ہفتہ میں چار مرتبہ منعقد ہوتا ہے اور کام کی کمی کی وجہ سے یا اس وجہ سے کہ جن کارروائیوں کا انجام کار میں قانون بن جانا تیقن ہے ان میں وقت صرف کرنے کو دل نہیں چاہتا، یہ اجلاس اکثر ایک گھنٹہ کے اندر ہی اندر ختم ہو جاتے ہیں۔ لیکن ایسے بھی اوقات ہیں جب یہ ایوان بہت سنجیدگی کے ساتھ اور زیادہ وقت تک غور وفکر کرتا ہے۔ کام کے لئے نصاب تین کا ہے۔ لیکن بیان کر دینا مناسب ہے کہ اگر کسی مسودہ قانون پر تقسیم آرا کے وقت یہ معلوم ہو کہ تیس ارکان موجود نہیں ہیں تو اس مسئلے کو غیر منفصلہ سمجھا جاتا ہے۔ رسمی مواقع اور ایسے موقعوں کے سوا جب کوئی ایسی تجویز زیر غور ہوتی ہے جس کی قسمت سے ارکان کو خاص دلچسپی ہوتی ہے، دارالامرا کی حاضری ہمیشہ بہت ہی کم ہوتی ہے۔ ایسے ارکان بھی ہیں جو حصول نشست کے لازمہ ضوابط پورا کر دینے کے بعد شاذ و نادر ہی اپنے رفقا میں آکر شامل ہوتے ہیں بلکہ بعض صورتوں میں مطلقاً کبھی آتے ہی نہیں۔ اس سے یہ نتیجہ پیدا ہوتا ہے کہ باوجود اس امر واقعہ کے کہ دارالامرا دنیا کی قانون ساز جمعیتوں میں عظیم ترین جمعیتوں میں سے ایک ہے، اس ایوان

(بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ) Ilbert : Parliament باب ۶۔ رڈلیچ طریق کار دارالعوام Redlich ; Procedure of the House of Commons جلد دوم صفحات ۱۸۰۔۲۱۴۔ مے "پارلیمنٹ کے قانون، امتیازات، طریقہائے کار اور رسم و رواج سے متعلق رسالہ" May ; Treatise on the Law, Priviliges Proceedings and Usage of Parliament ابواب ۱۳۔۱۴۔

کے رسمی عظمت کی وجہ سے بہت کم نقصان پہنچتا ہے حالانکہ وسیع مباحثی جماعتوں کی یہ ایک خصوصیت خاص ہے، بلکہ اس کے برعکس ایوان کی خوبی کار کو قلت حاضری سے نقصان پہونچنے کا اندیشہ رہتا ہے۔

دارالامرا کے عہدہ دار تقریباً سب کے سب مقرر شدہ ہوتے ہیں، اس وقت کے سوا جب کہ کسی امیر کا مقدمہ پیش ہو صدر عہدہ دار لارڈ چانسلر ہوتا ہے، اور ہم یہ دیکھ چکے ہیں اس کی نامزدگی وزیر اعظم کی صلاح پر بادشاہ کی طرف سے ہوتی ہے۔ ایوانِ بالائی کی صدارت کا فرض منجملہ ان فرائض کے ہے جو اس عجیب وغریب عہدہ دار کے کاموں میں داخل ہیں۔ اگر اپنے تقرر کے وقت یہ عہدہ دار طبقۂ امرا میں سے نہیں ہوتا تو معقول حد تک یہ یقینی ہے کہ اسے مرتبۂ امارت عطا ہو جائیگا اگرچہ کوئی قانونی ضرورت اس کی نہیں ہے۔ نظریہ یہ ہے کہ وہ گدے دار کرسی جو صدر عہدہ دار کی نشست کا کام دیتی ہے خاص ایوان کی حد کے اندر نہیں ہے، اور اس لئے اس عہدہ دار کو محض صدارت کی حیثیت سے اس جماعت کا رکن ہونا ضروری نہیں ہے۔ اسے جو اختیارات ہیں وہ عام طور پر اتنے بھی نہیں ہیں جتنے ایک معتدل کے ہوتے ہیں۔ اگر ایسی صورت پیش آجائے کہ دو یا زائد ارکان ایوان کو مخاطب کرنے کے امتیاز کی درخواست کریں تو ایوان خود اس کا فیصلہ کرتا ہے کہ ان میں سے کون سامنے آئے (یعنی تقریر کرے)۔ مباحثہ کے دوران میں انضباط کا نفاذ چانسلر نہیں کرتا بلکہ ارکان کرتے ہیں اور جب یہ ارکان تقریر کرتے ہیں تو وہ صدر کو مخاطب نہیں کرتے بلکہ وہ کہتے ہیں "مائی لارڈز" معزز امرا، چانسلر اگر طبقۂ امرا میں ہو تو وہ دوسرے ارکان کی طرح تقریر کر سکتا اور رائے دے سکتا ہے مگر بہ حیثیت صدر کے وہ فیصلہ کن رائے نہیں دے سکتا۔ مختصر یہ کہ ایوان کے اندر چانسلر کی حیثیت خالصتہً رسمی ہے۔

"نائبان صدر" کے علاوہ (جن کا مقصود یہ ہوتا ہے کہ وہ چانسلر کی عدم موجودگی میں صدارت کریں)، دارالامرا کے بقیہ عہدہ دار جو

اپنے عہدوں کے لیے حکومتی تقرر کے منت کش ہوتے ہیں، حسب ذیل ہیں :۔ محرر پارلیمنٹ جو یادداشتوں کو مرتب رکھتا ہے۔ داروغہ جو صدر عہدہ دار کے ساتھ رہتا اور اس کے عصا کے محافظ کا کام دیتا ہے۔ صاحب عصائے سیاہ؛ اس باشان وشکوہ عہدہ دار کا کام یہ ہے کہ جب ارکانِ دارالعوام کی حاضری کی ضرورت ہو تو وہ انھیں طلب کرے اور دوسرے رسمی مواقع پر بھی کم وبیش مفید خدمت انجام دے۔ ایک اہم عہدہ دار جس کا انتخاب خود ایوان کرتا ہے وہ مجالسِ ذیلی کا صدر ہے جس کا فرض یہ ہے کہ جملہ ارکان کی مجلسِ ذیلی کے وقت صدارت کرے۔

ارکان کے امتیازات

کچھ رواج کی بنیاد پر اور کچھ قانونِ تحریری کی رو سے، قائم شدہ امتیازات کا ایک مجموعہ ایسا موجود ہے جن میں سے بعض کا تعلق دارالعوام اور نیز دارالامرا سے بہ حیثیت مجموعی ہے اور بعض کا تعلق ان دونوں ایوانوں کے انفرادی ارکان سے ہے۔ نئی منتخب شدہ پارلیمنٹ کے افتتاح کے وقت صدر دارالعوام اپنے زیر صدارت ایوان کے لیے جن امتیازات کی "درخواست کرتا ہے" اور جو لازماً انھیں مل بھی جاتے ہیں ان میں خاص خاص امتیازات یہ ہیں :۔ گرفتاری سے آزادی، تقریر کی آزادی فرمانروا تک رسائی، اور ایوان کی کارروائیوں کی "ہمدردانہ تاویل" ارکان کو گرفتاری سے آزادی کا حق دورانِ میقات میں اور اس سے چالیس دن قبل اور چالیس دن بعد تک حاصل رہتا ہے مگر دیوانی مقدمات میں گرفتاری کے سوا اور کسی طرح پر قابلِ الزام جرم کے نتائج سے ارکان اس ذریعے سے محفوظ نہیں رہ سکتے۔ آزادی تقریر جس کی ضمانت مختتم طور پر" فرد حقوق" میں کی گئی تھی، اس کا منشا صرف اتنا ہے کہ کوئی رکن اپنے ایوان کی مباحثوں میں یا کارروائیوں کے دوران میں جو کچھ کہے اس کے لیے پارلیمنٹ سے باہر اس کے خلاف کسی قسم کی قانونی چارہ جوئی نہ کی جائے

فرمانروا تک رسائی کا حق دارالعوام کو اپنے صدر کے توسط سے مجموعتہً حاصل ہے مگر امرا کو انفراداً حاصل ہے۔ پارلیمنٹی حکومت کے نشوونما کے ساتھ ساتھ یہ حق اور "ہمدردانہ تاویل" کا امتیاز دونوں عملی اہمیت کے پایہ سے ساقط ہو گئے ہیں۔ دوسرا امتیاز جواب تک باقی ہے وہ جوری کی خدمات سے استثنا کا امتیاز ہے، البتہ اب گواہ کی حیثیت سے عدالت میں حاضر ہونے سے انکار کرنے کا حق باقی نہیں رہا ہے۔ ہر دو ایوان کو یہ امتیاز حاصل ہے اور اب یہ امتیاز تمام عملی اغراض کے لئے بمنزلۂ حق کے ہو گیا ہے کہ وہ اپنی کارروائیوں کے لئے خود ضوابط وضع کریں، اہانت کے لئے لوگوں کو سزا دیں اور اپنے ارکان کے اوصاف کا تصفیہ کریں۔ لیکن جیسا کہ بیان ہو چکا ہے ۱۸۶۸ء میں متنازعہ انتخابات کا فیصلہ دارالعوام نے عدالتوں کے حوالہ کر دیا ہے۔ ایک امتیاز جسے دارالامرا نے سختی کے ساتھ قائم رکھا ہے یہ ہے کہ بغاوت یا جرم شدید کے تمام مقدمات خود ایوانِ بالائی تاجدار کے مقرر کردہ لارڈ ہائی اسٹیوارڈ کے زیر صدارت فیصل کرے۔ امرا دیوانی مقدمات میں گرفتاری سے نہ صرف میقاتوں کے عین قبل و بعد بلکہ ہمہ وقت مستثنیٰ ہیں اور ان کے مختلف مناصب کے اعتبار سے جو حقوق، امتیازات اور اعزاز قانوناً یا رواجاً ان کے لئے مخصوص ہو گئے ہیں، وہ ان سے نفع اندوز ہوتے ہیں۔[۱]

---

[۱] دارالعوام کے امتیازات کے متعلق کتب ذیل دیکھنا چاہئے:۔ انسن، "قانون و رواج دستور سلطنت" Anson; Law and Custom of the Constution.

جلد اوّل صفحات ۱۵۳ - ۱۶۹۔ لوئل حکومت انگلستان Lowell; Government of England.

جلد اوّل باب ۱۱۔ والپول "انتخاب کنندگان و مجلس وضع قوانین" Walpole;

Elecrorate and Legislature باب ۵۔ رڈلچ "دارالعوام کا طریق کار"

Redlich; Procedure of he House of Commons. جلد سوم صفحات ۴۲ - ۵۰

ارکان دارالعوام کو معاوضہ

دارالعوام کو عمومی بنانے میں ایک اہم اقدام ۱۹۱۱ء کے اس فیصلے سے ہوا جس کی رو سے ارکان کو قومی خزانہ سے تنخواہ دینے کا آغاز ہوا۔ ازمنہ وسطیٰ میں اضلاع اور برو کے ارکان اپنے انتخاب کنندگان سے کچھ معاوضہ پاتے تھے مگر اس خرچ کو ایک بار سمجھا جاتا تھا اور متعدد حلقہہائے انتخاب نے یہ درخواست کی کہ وہ اتنے گران خرچ امتیاز کے عمل میں لانے سے معاف رکھے جائیں۔ ٹیوڈرون کے زمانے میں ارکان کا معاوضہ متروک ہوگیا[1]۔ انتخاب کی کارروائی کرنے اور پارلیمنٹی رکن کی حیثیت قائم رکھنے کا خرچ ہمیشہ ایک گراں خرچ رہا ہے اور صدیوں سے یہ ہوتا آیا ہے کہ قلیل البضاعت اشخاص پارلیمنٹی امیدواری سے عملاً مجبور رہے ہیں۔ ۱۹۰۰ء کے بعد حزب العمال نے اپنے ضرورت مند نمائندوں کو مدد دینے کا آغاز کیا۔ مگر ارکان کے صرف ایک مختصر گروہ کو اس قسم کی مدد ملتی تھی اور وہ بالکلیہ ذاتی اور ماورائے قانون نوعیت

(بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ) ایک مستند کتاب جس میں اس بحث پر وسعت کے ساتھ بحث کی گئی ہے وہ مے کی کتاب ہے "پارلیمنٹ کے قانون امتیازات طریقہائے کار سے متعلقہ رسالہ"
May Treatise on the Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament خاص کر ابواب ۳ و ۶

[1] آخری شخص جس کے نسبت یہ معلوم ہے کہ اسے بہ حیثیت رکن کے باقاعدہ تنخواہ ملتی رہی وہ شاعر اینڈرو مارویل ہے جو چارلس دوم کے اوایل عہد میں اٹھارہ برس متواتر ہل کا نمائندہ رہا۔ سابق زمانوں میں، کفایت شعار حلقہہائے انتخاب نے جو تدبیریں اختیار کیں ان میں سے ایک یہ رواج بیان ہونا چاہیئے جو روچسٹر میں جاری تھا کہ کوئی اجنبی جو شہر کی فصیل کے اندر اقامت اختیار کرنا اسے خود اپنے خرچ پر پارلیمنٹ میں کام کرنا پڑتا۔

کی تھی۔ اس غرض کو مدِ نظر رکھتے ہوئے کہ غریب مگر قابل اشخاص دارالعوام سے خارج نہ رہیں ارکان کے لئے سرکاری و باقاعدہ معاوضہ کا مطالبہ تین ربع صدی قبل منشوریوں نے کیا تھا، اور ۱۸۷۰ء کے بعد سے وقتاً فوقتاً اس کے لیے شورش ہوتی رہی۔ ۱۸۹۳ء میں اور پھر ۱۸۹۵ء میں ارکان کو معاوضہ دینے کی قرار داد دارالعوام میں قبول کی گئی اور ۱۹۰۶ء میں ایک قرار داد اس مقصد کی منظور ہوی کہ ہر رکن کو تین سو پاؤنڈ سالانہ تنخواہ ملنا چاہیئے مگر ۱۹۱۱ء تک یہ نہ ہو سکا کہ اس مقصد کی کارروائی ایوان بالائی میں منظور ہو جاتی۔

"فیصلہ اوز برن" سے ایک نیا جوش تحریک پیدا ہو گیا۔ اس مقدمہ میں عدالتہائے تحتانی کے مراجعہ پر دارالامرا نے دسمبر ۱۹۰۹ء میں یہ فیصلہ صادر کیا کہ مزدوری انجمنیں جو رقوم جمع کرتی ہیں ان میں سے پارلیمنٹی ارکان کو معاوضہ دینا خلاف قانون ہے[1] اس فیصلے کے اعلان کے ساتھ ہی

[1] مقدمہ اوزبرن بنام "انجمن متحدہ ملازمانِ ریلوے"۔ ڈبلیو۔ ڈی اوز برن "دگریٹ وسٹرن ریلوے" کے اسٹیشن کلیپٹن کے قلیوں کا چودھری اور انجمنِ متحدہ کی شاخ والتھمسٹو کا معتمد تھا۔ اس نے اپنی انجمن کے قاعدے کے خلاف اعتراض کیا کہ پارلیمنٹ میں مزدوری نمائندوں کو معاش مہیا کرنے کے لئے تمام ارکان پر چندہ لگایا جائے۔ بہت سے ارکان اتحاد مزدوران اس رائے میں ہم خیال تھے اور ایک امتحانی مقدمہ اس غرض سے دائر کیا گیا تاکہ یہ ظاہر ہو کہ یہ قاعدہ متجاوزالحد اور اس لئے کالعدم تھا۔ عدالتِ شاہی نے مدعی کے خلاف فیصلہ کر دیا مگر عدالت مراجعہ نے اس فیصلہ کو بدل دیا اور مقدمہ دارالامرا میں آیا جس نے اس درمیانی عدالت کے فیصلہ کو قائم رکھا۔ ملاحظہ ہو کتب ذیل :۔ اوگ "جدید یورپ کا اقتصادی ارتقا"
Ogg : Economic Development of Modern Europe.
S.andB. Webb : سڈنی و بیٹرس وبؔ "تاریخ اتحاد مزدوراں" صفحات ۴۳-۳۴۰-۳۴۴
History of Trade Unionism طبع جدید مطبوعہ لندن ۱۹۱۱ء صفحہ ۶۰۸-۶۰۴

مزدوری عناصر نے بسلسل مطالبہ کیا کہ فیصلہ کے بدل دینے کے لئے قانون وضع کیا جائے۔ ۱۶ مئی ۱۹۱۱ء کو وزیر مال نے دارالعوام کے سامنے جو موازنہ پیش کیا اس میں یہ قضیہ اس طرح نہیں لایا گیا جس سے امرا کے فیصلہ پر موافق یا مخالف اثر پڑتا ہو بلکہ یہ چاہا گیا کہ دارالعوام کے کل غیر سرکاری ارکان کو چارسو پاؤنڈ سالانہ تنخواہ ملا کرے۔ اور ۱۰ اگست کو دارالعوام میں ایک قرارداد منظور ہوگئی جس کے بموجب طے پایا کہ "اس ایوان کے ہر رکن کو چارسو پاؤنڈ سالانہ کے حساب سے تنخواہ ملا کرے" اس سے وہ ارکان خارج تھے جو بروقت ایوان کے عہدہ دار یا وزیر یا شاہی محل کے عہدہ دار ہونے کی حیثیت سے کوئی تنخواہ پارہے ہوں" اکثر اتحادیین اس جدت کے خلاف تھے اور آزاد خیالوں کی ایک تعداد بھی اسے پسند نہیں کرتی تھی مگر حکومت اس پر جمی ہوی تھی کہ جس طرح ہو اسے منظور کرانا چاہئے کیونکہ اپنے حلیف حزب العمال کے ساتھ وہ جن مشکلات میں پھنس گئی تھی اس سے مفر کا صرف یہی ایک عملی ذریعہ نظر آتا تھا۔ آخر یہ تجویز قانون بن گئی[1] جلیل القدر انتخابی جماعتہائے مقننہ کے ارکان کو تنخواہیں دینا

(بقیہ حاشیہ صفحۂ گزشتہ) ڈبلیو۔ وی۔ اوزبرن "میرا مقدمہ فیصلۂ اوزبرن کے اسباب ونتائج"
W. V. Osborne : My Case ; The cause and Effect of the Osborne Judgment مطبوعہ لندن ۱۹۱۰ء۔ ایچ۔ ڈبلیو ہارویل مضمون "پارلیمنٹ میں مزدوری نمائندوں کو ادائی معاوضہ"
H. W. Horwill ; The payment of Labour Representatives in Parliament مطبوعہ "پولیٹیکل سائینس کواٹرلی" جون ۱۹۱۰ء۔

[1] ۔ فیصلہ اوزبرن کا اثر یہ ہوا کہ اتحادات مزدوران صرف سیاسی اغراض میں بلکہ اور مختلف مقاصد میں جن سے ان اتحادات اوران کے ارکان کو دلچسپی تھی، اپنے سرمایہ کے صرف کرنے سے روک دئے گئے۔ اسکاٹلینڈ کی ایک عدالت تو اس حد تک بڑھ گئی کہ اس قسم کی کسی انجمن کو اختیار نہیں ہے کہ وہ اپنے سالانہ کانگریس

نقائص سے مبرا نہیں ہے، مگر اصولاً یہ درست ہے اور یہ ملحوظ رہنا چاہئے کہ متعدد یوروپی اقوام ہیں جنھوں نے حال میں یہ روش اختیار کر لی ہے۔ چنانچہ جرمانیہ میں ۱۹۰۶ء میں اور اطالیہ میں ۱۹۱۲ء میں یہ قاعدہ رائج ہوا۔ ۱۹۱۱ء سے برطانی قانون کے بموجب جو تنخواہ قرار دی گئی ہے زیادہ نہیں ہے، (اگرچہ براعظمی ممالک کی تنخواہوں کے مقابلے میں بہت زیادہ ہے) مگر اس سے بہت سے ایسے لوگوں کے لئے امیدواری کا امکان پیدا ہو گیا جو سابق میں کسی طریقے سے بھی زندگی عامہ میں داخل ہونے کا خیال دل میں نہیں لا سکتے تھے۔

(بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ) کے مندوبوں کے اخراجات ادا کرے۔ ان شدید رکاوٹوں کے خلاف مزدوروں کے تعرضات کا نتیجہ ۱۹۱۳ء میں قانون اتحاد مزدوران کی صورت میں ظاہر ہوا۔ اس قانون نے نہ صرف "اتحاد مزدوران" کی اصطلاح کی زیادہ واضح تعریف کر دی بلکہ شرائط کو متعین کر دیا جن کے تحت میں کوئی انجمن اتحاد مزدوران اپنا سرمایہ صرف کر سکتی ہے۔ اس قانون کا منشا یہ ہے کہ (۱) اتحاد مزدوران اپنا سرمایہ بلا کسی حصہ و قید کے (سوائے سیاسی اغراض کے) ہر ایک ایسے جائز مقصد و غرض کے لئے استعمال کر سکتا ہے جس کا اسے ہر وقت اپنے دستور اساسی (قواعد) کے بموجب اختیار ہو (۲) اتحاد مزدوران اپنا سرمایہ سیاسی اغراض پر لگا سکتی ہے بشرطیکہ دو شرطیں پوری ہو جائیں یعنی سیاسی مقاصد زیر نظر کی موافقت میں ارکانِ اتحاد نے خفیہ رائے دہی کے ذریعہ سے کوئی قرارداد منظور کی ہو، یا یہ کہ اس قسم کا چندہ دینے کے لئے ارکان پر کسی قسم کا جبر نہ کیا جائے۔ عدالتِ مرافعہ اور دارالامرا، دونوں عدالتوں میں ججوں پر اس امر واقعہ کا اثر پڑا تھا کہ حزب العمال کے "اقراری قاعدے" کی وجہ سے اس کے پارلیمنٹی نمائندے کے لئے اپنی رائے سے کام لینے کا کوئی محل باقی نہیں رہتا تھا۔ ۱۹۱۱ء میں یہ قاعدہ ترمیم کر دیا گیا، اگرچہ اب بھی حزبی ارکان فریقانہ وفاشعاری کی معمولی ذمہ داریوں سے کچھ زائد کے پابند ہیں۔ اس تغیر نے ۱۹۱۳ء کے وضع قانون کا راستہ صاف کرنے میں مدد دی۔

باب یازدہم

پارلیمنٹ، فرائض و طریق کار، و نظم کابینہ

ظاہری و نظری حیثیتیں۔

جدید انگلستان کا تمام سیاسی ارتقا دو جلیل القدر واقعیات کے گرد مرکوز ہے ایک پارلیمنٹ کے رفتار کی ترقی اور دوسرے اس کے ایوان غالب یعنی دارالعوام میں عمومی اقتدار کا قائم ہو جانا۔ دونوں ایوانوں نے اختیارات میں جیسی وسعت حاصل کی ہے اس کی نسبت پہلے کسی قدر مذکور ہو چکا ہے۔ یہ پہلے ہی بتایا جا چکا ہے کہ اب سے مدتوں پہلے پارلیمنٹ نے قومی دستور سلطنت میں اپنی مرضی سے تغیر و اضافہ کرنے کا اختیار حاصل کر لیا ہے اور ادھر حال کے زمانہ کے دستوری تغیرات میں سے اکثر نہیں تو متعدد تغیرات اسی طریق سے عمل میں آئے ہیں۔ دستوری ترمیم کے اختیار کے قدموں کے پیچھے پیچھے ہی عام وضع قوانین کا اختیار بھی لگا چلا آیا ہے۔ یہ نہیں کہا جا سکتا کہ پارلیمنٹ انگلستان کے تمام قوانین کی واضع ہے۔

رواجی قانون کا بہت بڑا حصہ ایسے ذرائع سے وجود پذیر ہوا ہے جو تشریعی قانون ساز ایوانوں کے حدود سے بالکل باہر ہیں، مگر اس زمانہ میں خس حد تک قومی "قوانین" وضع کئے جاتے ہیں" انھیں بالواسطہ یا بلاواسطہ پارلیمنٹ ہی وضع کرتی ہے۔ کوئی مبحث ایسا نہیں ہے جس کے متعلق پارلیمنٹ قانون نہ وضع کر سکے، قانون کی کوئی قسم ایسی نہیں ہے جسے وہ کتب قوانین تحریری پر ثبت نہ کر سکے، کوئی (تحریری یا غیر تحریری) موجود قانون ایسا نہیں ہے جس کی وہ ترمیم یا تنسیخ نہ کر سکے۔ اس کہنے کی کوئی حاجت نہیں کہ پارلیمنٹ نے جو قوانین وضع کئے ہیں ان کی مقدار بہت زیادہ ہے۔ دارالعوام ہر حال میں ہمیشہ نہایت ضروری کارروائیوں میں مستغرق رہتا ہے اور اگرچہ مجالس ذیلی کے زیادہ وسیع استعمال سے اور دوسرے تدابیر سے (جن کا ذکر آگے چل کر ہوگا) طریق کار میں عجلت و سرعت پیدا کی گئی ہے پھر بھی نہایت اہم مسائل برسوں اس انتظار میں پڑے رہتے ہیں کہ ان پر غور کرنے کا مناسب موقع ہاتھ آئے۔ علیٰ ہذا، اسی طرح وہ آمدنی جو خزانہ میں آتی ہے اور جسے پارلیمنٹ سے بے نیاز ہوکر استعمال کیا جا سکتا ہے وہ ایک دن کے لیے بھی حکومت کا کام چلانے کے لئے کافی نہ ہوگی اور پارلیمنٹ (بلکہ دراصل دارالعوام) اپنے تعین اخراجات کے قوانین سے نہ صرف عملاً تمام سرکاری رقوم کے قانونی خرچ کو ممکن بنا دیتی ہے بلکہ وہی اجرائے قوانین کی کارروائیوں سے ایسے سرمائے مہیا کرتی ہے جن سے تقریباً تمام معینہ اخرجات پورے ہوتے ہیں۔

مزید برائے پارلیمنٹ (اور پھر خاصکر دارالعوام) کو نظم و نسق کے کاموں کی تحقیق، تنقید و ہدایت کا پورا پورا اختیار حاصل ہے۔ انگریزی نظم کی ایک واقعی خصوصیت یہ ہے کہ وزرا لامحالہ پارلیمنٹ کے ارکان ہوتے ہیں اور وہ اسی وقت تک عہدے پر قائم رہتے ہیں جب تک انھیں دارالعوام کی کثرت کی تائید حاصل ہوتی ہے اور یہ کہ کابینہ (یعنی وہ اندرونی حلقہ جو اعلےٰ وزرا سے مرتب ہوتا ہے) عام طور پر اس انتظامی پرزے کے

چلانے کے لئے جسے پارلیمنٹ قائم کرتی اور برقرار رکھتی ہے، عملاً پارلیمنٹ کی مجلس عاملہ کا کام دیتا ہے۔ دارالامرا کے ایک سربرآوردہ رکن نے ایک مرتبہ بالاعلان یہ کہا تھا کہ "پارلیمنٹ ہمارے وزرا کو بناتی اور بگاڑتی اور ان کے کاموں پر نظر ثانی کرتی ہے۔ وزارتیں صلح و جنگ کرسکتی ہیں مگر وہ اس خطرے کے ساتھ ایسا کرتی ہیں کہ پارلیمنٹ انھیں فوراً عہدے سے برطرف کرسکتی ہے۔ اندرونی نظم و نسق کے معاملہ میں بھی پارلیمنٹ کا اختیار ایسا ہی بلا واسطہ ہے۔ کوئی وزارت اگر ضرورت سے زیادہ فضول خرچ یا ضرورت سے زیادہ کفایت شعار ہو تو پارلیمنٹ اسے برطرف کرسکتی ہے، کسی وزارت کی حکومت اگر ضرورت سے زیادہ سخت یا ضرورت سے زیادہ نرم ہو تو بھی پارلیمنٹ اسے برطرف کرسکتی ہے، واقعاً و عملاً وہ ہر اعتبار سے انگلستان، اسکاٹلینڈ اور آئرلینڈ پر براہِ راست حکومت کرتی ہے"[1]۔

کابینہ اور انتخاب کنندگان کے حق میں کمی اختیار

یہ تمام جلیل القدر اختیارات جو پارلیمنٹ کی طرف منسوب کئے جاتے ہیں، وہ بلا چون و چرا اس سے تعلق رکھتے ہیں لیکن ان سرسری بیانات کا جس قدر مفہوم عام طور پر سمجھا جائے گا اس قدر یہ اختیارات بہ ہدایت الکلیہ اور قوت کے ساتھ دونوں ایوانوں کی جانب سے عمل میں نہیں آتے اور صحیح حالت کے معلوم کرنے کے لئے کسی قدر سطح کے نیچے دیکھنے کی ضرورت ہوتی ہے۔ اس قسم کی تنقیح سے یہ امر واقعہ ظاہر ہو جاتا ہے کہ جہاں تک ان اختیارات کے واقعی عملدرآمد سے تعلق ہے پارلیمنٹ کے یہ اختیارات ایک جانب کابینہ اور دوسری جانب انتخاب کنندگان کے حق میں کم ہوتے جاتے ہیں۔ بروقت اس انکشاف سے کسی قدر صدمہ سا ہوتا ہے۔ ہم یہ خیال کرنے کے عادی ہیں کہ پارلیمنٹ عمومی حکومت کا ایک

---

[1] ڈیوک ڈیونشائر۔ منقول لو "حکمرانی انگلستان" Low, Governance of England طبع جدید صفحات ۵۷-۵۸

عظیم الشان عضو ہے، اور وہ جن اختیارات کو کام میں لاتی ہے ان کی کمی سے عمومیت کے قدم پیچھے ہٹنے کا خیال پیدا ہوتا ہے، لیکن جب ہم یہ خیال کرتے ہیں کہ کابینہ کے حق میں اختیار کا زائل ہونا لازماً عمومی حکومت کے منافی نہیں ہے کیونکہ کابینہ زیادہ تر پارلیمنٹ کے منتخب شدہ ارکان سے مرکب ہوتا اور دارالعوام کے روبرو ذمہ دار ہوتا ہے تو پھر ہمیں اطمینان ہو جاتا ہے اسی لئے کہ ہم محسوس کرنے لگتے ہیں کہ انتخاب کنندگان کے حق میں زوال اختیار کے تولا محالہ یہ معنی ہیں کہ اختیارات خود قوم کے قبضے میں بلا واسطہ واپس کئے جا رہے ہیں۔

اس آخر الذکر ارتقا میں تین امور خصوصیت سے ممد و معاون ہوئے ہیں۔ پہلا امر یہ ہے کہ معاملات عامہ کے متعلق معلومات بہت زیادہ بڑھ گئے ہیں اور رائے عامہ میں تعین کی کیفیت پیدا ہو گئی ہے، اور اس کا امکان مطابع، برقیات، اور دوسرے ذرائع سے خبروں اور خیالوں کی عاجلانہ و کم خرچ اشاعت کی وجہ سے پیدا ہوا ہے۔ لوئل کہتا ہے کہ کوئی مباحثہ، کوئی رائے یا کوئی منظر جو پارلیمنٹ میں بہت رات گئے پیش آیا ہو، وہ دوسری صبح کو ناشتہ کے وقت تمام ملک میں شایع ہو جاتا ہے اور مقتدر رائے دہندے دائرے اور مجلسیں وغیرہ پارلیمنٹ کی آئندہ نشست کے قبل اپنے رکن پر اس کی رائے کے لیے تحسین یا نفرین کریں اس کی ہمت افزائی کریں یا اس پر ملامت کریں۔[1] ہر وقت اپنے انتخاب کنندگان کے زیر نظر رہنے کی وجہ سے اس وقت کے ارکان اپنے حسب خواہش عمل، تقریر، اور رائے میں اس سے کم آزاد ہیں جتنا سو برس قبل ان کے پیشرو تھے۔ اس صورت حال میں ایک دوسرا جز د مراجعہ یا حکم عمومی کے خیال کی ترقی ہے۔ قانونی طور پر پارلیمنٹ اب بھی آزاد ہے کہ جس طرح چاہے دستوری

[1] لوئل، "حکومت انگلستان" Lowell; Government of England جلد اول صفحہ ۴۲۵۔

تغیرات عمل میں لائے اور معمولی قوانین وضع کرے لیکن گزشتہ ربع صدی اور بالخصوص سنہ ۱۹۰۹-۱۱ کی سخت سیاسی کشاکشوں کے وقت سے یہ خیال وسعت کے ساتھ جڑ پکڑ گیا ہے کہ زیادہ اہم معاملات پر اختتامی کارروائی کرنے کے قبل ایوانوں کو اپنے سرگروہوں کے توسط سے (معمولی حالتوں میں برطرفی پارلیمنٹ کے ذریعہ سے جس کے بعد قومی انتخاب ہو) قوم سے مشورہ کرنا چاہئے تاکہ قطعی وضع قانون قوم تازہ و غیر مشکوک حکم پر مبنی ہو۔ ایک تیسرا اور زیادہ اہم جزو کابینہ کے اختیار کی نمایاں ترقی ہے اور نیز یہ کہ کابینہ دارالعوام کے روبرو ذمہ دار ہونے کے بجائے واقعاً انتخاب کنندگان کے روبرو براہ راست ذمہ دار ہوتا جاتا ہے۔ کابینہ کے اس زیادتی اختیار کا جس طرح پارلیمنٹ پر اثر پڑتا ہے اس کے لئے کسی قدر تشریح و توضیح کی ضرورت ہے۔

توضیع قوانین کے معاملہ میں کابینہ اور پارلیمنٹ

سو برس پہلے بلکہ اس سے بھی کم زمانہ تک کابینہ کے ارکان کو قانون بنانے میں نسبتاً کم دخل تھا۔ اس وقت تک اتفاقی مستثنیات کے سوا یہ ارکان پارلیمنٹ کے رکن ضرور ہونے لگے تھے مگر ان کے فرائض زیادہ تر عاملانہ تھے اور جو قوانین وضع کیے جاتے تھے ان کے متعلق ان کی عام ذمہ داری کم ہوتی تھی۔ لیکن ارباب نظم و نسق ہونے کی حیثیت سے عامہ قوم کا ان سے انسدادی قوانین کا مطالبہ کرنا، قانون سازی اور نظم و نسق کے تعلقات باہمی کی پیچیدگی کا بڑھتا جانا اور اندرونی وزارتی گروہ میں ارتباط و انضباط میں ترقی کا ہونا مختصر یہ کہ کابینی نظم کی تکمیل سے انیسویں صدی میں صورت حال بالکل ہی بدل گئی۔ اس وقت کا کابینہ قانون سازی میں نہ صرف سرگرمی کے ساتھ شرکت کرتا ہے بلکہ وہی یہ فیصلہ کرتا ہے کہ کونسے اہم تجاویز ایوان کے سامنے آنا چاہئے وہی ان تجاویز کی صورت قرار دیتا، انھیں پیش کرتا، ان کی تشریح کرتا، ان کی حمایت کرتا، ان کے منظور ہونے پر زور دیتا، ان کے منظور ہو جانے

ران کی پوری ذمہ داری اپنے سر لیتا اور اگر ایوانِ عمومی ان تجاویز یا ان میں سے کسی ایک تجویز کو قطعاً مسترد کر دے تو کابینہ حکمرانی کی سعی سے دست بردار ہو جاتا ہے۔ یہ ضروری ہے کہ کابینہ کا ہر ایک رکن ایک نہ ایک ایوان میں نشست رکھتا ہے اور جس ایوان کا وہ رکن نہیں ہوتا، اس ایوان میں علی العموم وہ (یا یوں کہیے کہ جس محکمہ عاملہ یا دفتر کا وہ صدر ہوتا ہے وہ محکمہ یا دفتر) پارلیمنٹی نائب معتمد کی شکل میں اپنا ایک نمائندہ رکھتا ہے۔ جو تجاویز کابینہ پیش کرتا ہے وہ "حکومتی مسودات قانون" کے نام سے مشہور ہیں۔ ان کا منظور ہو جانا تقریباً یقینی ہے۔ ان مسودات میں سے اگر کسی کو شکست ہو جائے اس حالت میں کیا واقعہ ہوگا، اس کا انحصار اس وقت کی صورتِ حالات پر ہے مگر اس کے بعد کابینہ کا زوال اغلب ہوتا ہے۔ دونوں ایوان کے وہ ارکان جن کا تعلق حکومت سے نہیں ہوتا وہ بھی مسوداتِ قوانین پیش کر سکتے ہیں مگر ارکان کے "خانگی مسودات" پر غور کرنے کا وقت بہت کم دیا جاتا ہے اور ان میں سے بہت ہی کم مسودات منظور ہوتے ہیں اور جو مسودات زیادہ وسیع الاثر اور متنازعہ نوعیت کے ہوتے ہیں ان میں سے تو ایک بھی منظور نہیں ہوتا[1]

حقیقت یہ ہے کہ معمولی ارکان صاف طور پر عاطلانہ حیثیت رکھتے ہیں۔ خانگی رکن قوانین کی تائید میں سرکاری رہبروں کی تقریریں اور فریق مخالف کے رہبروں کے جوابات سنتا ہے اور اگر وہ ہوشیار ہو تو وہ ان مباحث میں خود بھی کسی قدر حصہ لے سکتا ہے آخر میں وہ اپنی رائے کسی ایک

---

[1] - جنگ عظیم کے قبل جو ترتیب کار مدتوں سے قائم تھی اس کے بموجب سہ شنبہ اور چہار شنبہ کو سوا آٹھ بجے شب کے بعد اور جمعہ کی نشست کے سوا اور ہر ایک نشست میں حکومت کے کام کو تقدم حاصل ہوتا تھا اور التوا کی تحریک کے تحت میں ان اوقات میں بھی عام اہمیت کے ضروری معاملات ارکان کے خانگی تحریکات کو ہٹا دیتے تھے۔ زمانہ جنگ میں حکومت نے ارکان کے ذاتی مسودات قوانین کو بالکلیہ خارج کر کے کل وقت کام کے لئے لے لیا۔

جانب دیتا ہے۔ وہ کس طرف رائے دے گا یہ عام طور پر پہلے ہی سے بنایا جا سکتا ہے کیونکہ اس کی رائے سے نہ صرف مسودہ زیر غور کی قسمت کے بلکہ وزارت اور اس لئے خود اس کے فریق کی قسمت کے فیصلہ میں مدد ملتی ہے۔ آزاد خیال ارکان کے لئے ضروری ہے کہ آزاد خیال وزارت نے جو مسودات قوانین پیش کئے ہوں ان کی موافقت میں رائے دیں ورنہ وہ اس وزارت کو تباہ کر دیں اور خود اپنے فریق کو اقتدار سے ہٹا دیں۔ حکومت کے مسودات کے خلاف متواتر و بالاستحکام رائے دینے ہی سے فریق مخالف کو ایسے مظاہر پیش کرنے کی امید ہو سکتی ہے جن سے وہ قوت اور انجام کار وہ کثرت پیدا ہو جائے جو کابینہ کو پاٹ دینے کے لئے ضروری ہے۔ (اوقات جنگ کے حالات کو مستثنیٰ کر کے) کہیں بھی فریقانہ حدود اس سختی سے متعین نہیں ہیں جیسے دارالعوام کے اندر ہیں بہت کم تشریعی جماعتیں ایسی ہوں گی جن میں معمولی ارکان شخصی ہدایت کو اس سے کم کام میں لاتے ہوں۔ وہ امریکی مصنف جس نے اس معاملہ کا سب سے زیادہ غائر نظر سے مطالعہ کیا ہے، یہ نتیجہ اخذ کرتا ہے کہ "یہ کہنے میں کچھ بھی مبالغہ نہیں ہوگا کہ سردست کابینہ پارلیمنٹ کی صلاح و منظوری سے قوانین وضع کرتا ہے اور قانون سازی محض ایک متحرک بالذات اکثریت کا کام ہو جانے سے صرف اس وجہ سے بچا ہوا ہے کہ خانگی ارکان کو خود اپنے چند تحریکات و مسودات پیش کرنے اور حکومت کے مسودات قوانین پر آزادی کے ساتھ تنقید کرنے یا ان میں ترمیمات تجویز کرنے کا حق حاصل ہے۔ اس سے یہ نتیجہ نہیں نکلتا کہ کابینہ کا کام خود رایانہ ہے کابینہ ہمیشہ اپنی انگلی دارالعوام اور خاص کر اپنی اکثریت کی نبض پر رکھے رہتا اور بیرونی احساس کے اظہارات پر برابر نظر لگائے رہتا ہے۔ اس کا کام زیادہ تر یہ ہے کہ وہ اپنے مویدین کی خواہشوں کو جمع و مرتب کرے مگر اکثریت کو کابینہ کے نتائج حاصلہ قبول کرنا ضروری ہیں اور ان کے پورا کرنے میں وہ تقریباً متحرک بالذات بن جاتی ہے"[1]

[1] لوئل "حکومت انگلستان" Lowell: Government of England جلد اول صفحہ ۳۲۶۔

نظم و نسق کے معاملہ میں کابینہ و پارلیمنٹ

عاملانہ و انتظامی کاموں کے حدود میں بھی ایسی ہی حالت قائم ہے۔ کابینہ کے اکثر ارکان بڑے بڑے عاملانہ دفتروں یا محکموں کے سرگروہ ہوتے ہیں۔ بہ حیثیت وزرا کے ان کا اولین کام یہ ہے کہ ان محکموں کے اندر یا ان کے ذریعہ سے جو کام انجام پاتے ہیں ان کی نگرانی کریں اور جب سے نظم کابینی وجود میں آیا ہے اس وقت سے اپنے تمام عاملانہ افعال کے لئے پارلیمنٹ کے روبرو وزرا کی راست و کامل ذمہ داری ایک اصول مسلمہ کے طور پر قبول کر لی گئی ہے۔ نظریہ یہ ہے کہ وزرا جو کچھ کرتے ہیں اس کے لئے وہ چھوٹے چھوٹے منفرد معاملات میں تنہا اور اہم معاملات میں مجموعۃً منتخب شدہ ایوان کے روبرو جواب دہ ہیں۔ ان کے افعال کی جانچ، تنقید، نظر ثانی اور تنسیخ ہو سکتی ہے اور جو وسیع اختیارات وہ عمل میں لاتے ہیں دار العوام جب چاہے اپنی تائید کو روک کر ان اختیارات سے انھیں معرا کر سکتا ہے۔ دار العوام کا ہر ایک رکن اطلاع حاصل کرنے کی غرض سے تاجدار کے جس وزیر سے چاہے سوال کر سکتا ہے (بشرطیکہ صدر دار العوام کی رائے میں یہ سوال موزوں ہو) خاص صورتوں کے سوا، اس قسم کے سوالات کے لئے کم از کم ایک دن قبل اطلاع دینا چاہئے اور ہر ہفتہ کی چار نشستوں میں نصف گھنٹہ یا کچھ اوپر اس قسم کے سوالوں کے پوچھنے اور جواب دینے کے لئے رکھا گیا ہے۔ وزیر چاہے جواب دے اور چاہے

بقیہ حاشیہ صفحۂ گزشتہ۔ قانون سازی کے متعلق کابینہ کی مفروضہ خود مہری کے بابت جنکس کی کتاب "حکومت شہنشاہی برطانیہ" Jenks: Government of the Britis Empire صفحات ۱۱۲-۱۱۳۔ اور بالخصوص ۱۱۰۔ کلارک کا مضمون "پارلیمنٹ میں عورتوں کی حق رائے دہی، کابینی مطلق العنانی کا امتحان" مطبوعہ امریکن پولٹیکل سائنس ریویو مئی ۱۹۱۷ء۔

جواب دینے سے انکار کر دے لیکن جب تک یہ نہ ظاہر ہو کہ اس انکار کی وجہ بہبود عامہ کے جائز خیالات کی بنا پر ہے، اس انکار کا سیاسی اثر بہت مضر پڑے گا۔ معمولی طور پر (ان سوالات کے متعلق) مباحثہ نہیں ہوتا، لیکن اگر سوال اہم ہو اور ایوان وزیر کے جواب سے مطمئن نہ ہو تو سائل "التواء ایوان کی تحریک کرنے کی" اجازت طلب کر سکتا ہے۔ اور اگر چالیس ارکان اس درخواست کی تائید کریں تو مباحثہ ہوتا ہے جو رسماً تو اس تحریک کے متعلق مگر حقیقتاً اس سوال کے نفس مطلب پر ہوتا ہے۔ حکومت جو باضابطہ اس تحریک کی مخالفت کرتی ہے، اگر اسے شکست ہو جائے تو اسے یا کم از کم وزیر متعلقہ کو مستعفی ہو جانا چاہیے[1]۔ سوالوں کے پوچھنے کے طریقے میں یہ امکان ہے کہ اس سے خراب کام لیا جائے مگر جیسا کہ البرٹ نے ظاہر کیا ہے "بدانتظامی کے خلاف اس سے بہتر کوئی تحفظ نہیں ہے، حکومت عاملہ اور اس کے ماتحتوں کی کارگزاری و سہل انگاری پر تنقید کی روشنی ڈالنے کا اس سے زیادہ موثر کوئی طریقہ نہیں ہے۔ وزیر ہمیشہ اپنے دل سے صرف یہی سوال نہیں کرتا کہ آیا خود اس کی اور جن لوگوں کا وہ ذمہ دار ہے ان کی کارروائیاں حسب قانون اور اصولاً قابلِ مدافعت ہیں یا نہیں بلکہ وہ یہ بھی سوچتا رہتا ہے کہ اگر دارالعوام میں ان کے متعلق سوال ہوا تو وہ کیا جواب دے گا اور وہ جواب کس طرح سنا جائے گا"[2]۔ ہر رکن پارلیمنٹ کل حکومت پر یا اس کے کسی رکن یا محکمہ پر ملامت کی تحریک پیش کر سکتا ہے اور اس قسم کی تحریک جب فریق مخالف کے سرگروہ کی جانب سے ہوتی ہے تو وہ تحریک اعتماد کی شکل اختیار کر لیتی ہے جس کے نتیجہ پر وزارت کی قسمت متعلق ہوتی ہے۔ کسی وزیر یا محکمہ کے کام کی تحقیقات کے

---

[1] جنکس، "حکومت شہنشاہی برطانیہ" Jenks: Government of the British Empire صفحہ ۱۵۷۔ اس سے فرانس کے طریق استیضاح کا مقابلہ کیجیے جس کا بیان باب ۲۲ میں ہوا ہے۔

[2] "پارلیمنٹ" Ilbert: Parliament صفحات ۱۱۳-۱۱۴۔

لئے خاص مجالس ذیلی بھی بنائی جا سکتی اور ان کی روداد پارلیمنٹی ملامت کی بنیاد قرار دی جا سکتی ہے''۔ علہ

پس قانونی طور پر وزرا اپنی عاملانہ حیثیت میں پارلیمنٹ کی مکمل و مسلسل نگرانی کے تابع ہوتے ہیں۔ مگر اس کے یہ معنی نہیں ہیں کہ پارلیمنٹ واقعاً وزرا کے کاموں میں شرکت کرتی یا عادتاً ان کے کاموں میں دخل دیتی ہے بلکہ اس کے برخلاف (انگلستان کی) جماعتِ عاملہ ممالک متحدہ امریکہ کے رئیس جمہوریہ اور فرانس کی وزارت دونوں کے بہ نسبت جماعت تشریعی سے زیادہ آزاد ہے۔ کرامویل کے عہد کی طویل العہد پارلیمنٹ کے سوا جس نے عاملانہ اختیار خود اپنے قبضے میں لے لیا اور اسے اپنی مقرر کردہ مجالسِ ذیلی کو عطا کیا تھا کبھی کسی پارلیمنٹ نے یہ نہیں ظاہر کیا ہے کہ وہ اختیار عاملانہ کے نفاذ میں براہِ راست حصہ لینا چاہتی ہے۔ اور (دور مذکورہ بالا کے بعد سے) پارلیمنٹ نے کبھی نظم و نسق کا فرض اپنے ہاتھ میں نہیں لیا ہے۔ وہ سالانہ موازنہ جو وزیر خزانہ (چانسلر آف دی اکسچکر) کے ذریعہ سے پیش ہوتا ہے اور معقول حد تک اس کی تنقید ہوتی ہے، یہ موازنہ جماعتِ عاملانہ تیار کرتی ہے اور جب تک کہ وہ جماعت راضی نہ ہو پارلیمنٹ اس موازنہ کو کسی خصوص میں بدلنا نہیں چاہتی۔ جس طریق سے تاجدار کی طرف سے خواہش کی جاتی ہے اس کے سوا پارلیمنٹ اور کسی طور پر کوئی رقم منظور نہیں کرتی۔ پارلیمنٹ یہ حکم لگانے کی کوشش نہیں کرتی کہ مختلف محکموں کا

علہ۔ پارلیمنٹی مجلس ذیلی کسی ایک ایوان کے حکم سے بن سکتی ہے اور اس سے اس کو یہ اختیار حاصل ہو جاتا ہے کہ وہ گواہوں کی حاضری اور کاغذات کی پیشی کا حکم دے۔ شاہی مامور یہ وزارت کی صلاح پر بادشاہ کی جانب سے مرتب ہوتا ہے اور اسے اس وقت تک اختیارات مذکورۂ بالا نہیں ہوتے تا آنکہ پارلیمنٹ خاص قانون کے رو سے اسے یہ اختیارات نہ دیدے۔ شعبہ واری مجلسِ ذیلی اسی قسم کے ساتھ اس شعبہ کے وزیر کی جانب سے مرتب ہوتی ہے۔

انضباط کس طرح ہونا چاہیے ان کا عمل کس قدر ہونا چاہیے تنخواہیں کیا ہونا چاہیے یا رو وادیں کس طرح مرتب ہونا چاہییں مختصر یہ کہ پارلیمنٹ کے قانونی اقتدار مطلق کے باوجود حکومت فی الواقع بہت معقول حد تک تفریق اختیارات کے تحت میں چلتی ہے۔ عاملانہ اور انتظامی شاخیں ایسی ہی منفرد ہیں جیسی تشریعی شاخ منفرد ہے۔ بیان مذکورہ میں اس امر سے کوئی نقص نہیں آتا کہ وہی اشخاص اعلیٰ عاملانہ حکام بھی ہیں اور وہی پارلیمنٹ کے سرگروہ بھی ہیں۔ عاملانہ اور تشریعی فرائض اپنی اپنی جگہ پر بالکل ممیز رکھے جاتے ہیں، جیسا کہ ایک امریکی صاحبِ قلم نے لکھا ہے انتظاماً اختیارات میں تفریق اور شخصاً ان میں توحد ہے[1] اس کے بالمقابل ممالک متحدہ امریکہ کی حکومت شخصاً کامل تفریق پر مبنی ہے گر انتظاماً ایک بڑی حد تک اختیارات میں اتحاد ہے۔ برطانیہ عظمیٰ کے پارلیمنٹی ادارات کا مطمح نظر یہ ہے کہ ایک زبردست عاملانہ حکومت ہو اور مسلسل باخبر و بینا نکتہ چینی سے اس میں صلاحیت پیدا کی جائے اور اس پر نگرانی رکھی جائے[2] لیکن یہ سب کچھ کہنے کے بعد بھی یہ امر واقعہ بحال خود باقی رہ جاتا ہے کہ گزشتہ پچاس برس کے اندر شاید ہی کسی وزارت کو پارلیمنٹ نے اس کے عاملانہ افعال کی وجہ سے خارج کیا ہو۔ پارلیمنٹی نگرانی و تنقید کا فائدہ یہ ہوتا ہے کہ وزارت میں باخبری کی سودمند حالت قائم رہتی ہے۔ لیکن عملاً وزارت کو اس بات کا یقین ہوتا ہے کہ جب تک ان کے مسودات قانون کو ایوان کی تائید حاصل ہے اس وقت تک وہ اپنے عہدوں پر قائم رہیں گے[3]

---

[1] ۔ ولوبی، حکومت سلطنتہائے Willoughby: Government of Modern States، صفحہ ۲۴۴

[2] ۔ البرٹ، "پارلیمنٹ" Ilbert: Parliament صفحہ ۱۱۹

[3] ۔ پارلیمنٹ (خاص کر دارالعوام) اور کابینہ کے باہمدگر اور متغیر تعلقات پر کتب ذیل میں بحث ہوئی ہے:۔ لوول "حکومت انگلستان" Lowell: Government of England جلد اول ابواب ۱۷، ۱۸۔ لو "حکمرانی انگلستان" Low: Governance of England باب ۵